المال و التجارة

AL MAL WALTEGARA

التكامل العربى بين مصر والسودان

(بعد رحلة إلى السودان)

بقلم/ أحمد عاطف

البنك العقارى المصرى الراعى الرسمى
لمؤتمر الموارد البشرية في إصلاح القطاع المصرفى

بقلم الدكتور/ سعيد عبد الغفار

التأمين التكافلى

بقلم الأستاذ/ محمد عباس الريس

فهرست المجلة لعام ٢٠٠٧

مالية - اقتصادية - عامة - تصدر شهريا - العدد ~~٣٦٤~~ - شهر ديسمبر - ٢٠٠٧ - السعر جنيهان

٤٦٤



إحدى ثمار سياسة الانفتاح الإنتاجى

«ميراتكس» شركة مشتركة بين مصر وإيران تأسست فى ديسمبر ١٩٧٥

بموجب القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ والقوانين المعدلة له

ويقدر إجمالي الاستثمارات بحوالي «٢٥٠ مليون جنيه»

يبلغ رأس مال ميراتكس المدفوع «١٠٨.٥٠٠ مليون جنيه» وتوزيعه كالآتى :

ـ ٥١٪ للجانب المصرى ويمثله :

١) الشركة القابضة للقطن والغزل والنسيج والملابس — نسبة ٢٧,٥٪

٢) بنك الاستثمار العربى — نسبة ٢٣,٥٪

ـ ٤٩٪ للجانب الإيرانى ويمثلها الشركة الإيرانية للاستثمارات الأجنبية :

والأنشطة الرئيسية لميراتكس هى إنتاج وتسويق غزول القطن والمخلوط بالبوليستر من نمرة ٤ إلى ١٦٠ انجليزى مسرح وممشط ، مفرد ومزوى ، برم نسيج وتريكو ، خام ومحروق ومحرر على كون وشلل ، وقد جهزت ميراتكس بأحدث الماكينات من أوروبا الغربية واليابان ، ويقدر الإنتاج السنوى بحوالى ١١١٥٠ طن بقيمة ٢٦٠ مليون جنيه .

مصنع الغزل الرفيع
السويس

الطاقة = ٧٦٦٨٨ مردن — الإنتاج = ٢٧٥٠ طن — الخيوط المنتجة من متوسط نمرة ٨٣٠٦ انجليزى

مصنع الغزل المتوسط
السويس ـ منيا القمح

الطاقة = ١٣٧٦٤٨ مردن — الإنتاج = ١١١٤٨ طن — الخيوط المنتجة من متوسط نمرة ٣٦,٦ انجليزى

مصنع الغزل السميك
السويس

الطاقة = ٣٢٠٠ روتـر — الإنتاج = ٢٥٠٠ طن — الخيوط المنتجة من متوسط نمرة ١٣,٧ انجليزى

تبلغ صادرات ميراتكس حوالى (٣٢٣٠ طن سنوياً) بقيمة (٢٠ مليون دولار) إلى أمريكا وأسواق أوروبا الغربية (ألمانيا ـ الدانمارك ـ البرتغال ـ اليونان ـ تشيك ـ فرنسا ـ أسبانيا ـ إنجلترا ـ إيطاليا) ودول شرق أسيا (اليابان ـ تايوان ـ كوريا ـ سنغافورة) ودول شمال أفريقيا (المغرب ـ تونس) ويبلغ عدد العاملين بميراتكس (٤٥٥٣ عامل) تبلغ أجورهم السنوية حوالى (٥٥ مليون جنيه) ،

وتم حصول الشركة على شهادة EN ISO 9001 وشهادة الثقة
Deko - Tex Standard 100

Al Mal Waltegara



مجلة المال والتجارة

علمية - اقتصادية - مالية - عامة - تصدر شهرياً

العدد ٤٦٤ - ديسمبر ٢٠٠٧ م

فى هذا العدد

القسم الأول خاص بنشر الأبحاث المحكمة وفقاً لقواعد النشر العلمى المتعارف عليها عن طريق الأساتذة كل فى تخصصه

الاشتراكات

- الاشتراكات السنوية ٢٤ جنيهاً مصرياً داخل جمهورية مصر العربية .
- الاشتراكات السنوية خارج جمهورية مصر العربية سعر النسخة + مصاريف البريد .
- ترسل الاشتراكات بشيك أو حوالة بريدية باسم مجلة المال والتجارة على العنوان أدناه .
- الإعلانات يتفق عليها مع الإدارة .

ثمن النسخة

جمهورية مصر العربية جنيهان

سوريا	٥٠ ل.س	ليبيا	٥٠٠ درهم
لبنان	٢٥٠٠ ليرة	السودان	٤٠ جنيهاً
العراق	١٠٠٠ فلس	الجزائر	٥ دينارات
الأردن	١ دينار	الكويت	٨٠٠ فلس
السعودية	١٠ ريالات	دول الخليج	١٠ دراهم

١١ شارع مريت باشا - ميدان التحرير - القاهرة تليفون : ٢٥٧٤٤٦٣٠ - ٢٥٧٤٢١٩٠ فاكس : ٢٥٧٥٠٤١٩



التكامل العربي بين مصر والسودان

بعد رحلة إلى السودان

بقلم محاسب / أحمد عاطف عبدالرحمن
رئيس مجلس الإدارة

■ كان لى فرصة عظيمة فى زيارة للسودان الشقيق فى إحدى المهام العامة والخاصة بافتتاح معرض للطباعة المصرية يقام لأول مرة فى جنوب الوادى فكانت مناسبة للقاء سفير مصر هناك وأيضاً وزير الصناعة السودانى الدكتور جلال الدقير والذى قام بافتتاح المعرض فكان حفل الافتتاح مناسبةفريدة على أرض السودان لا تتكرر لقد تحدثنا بصراحة ونقول ما يخشى البعض أن يقوله بأن هناك تهاوناً وقصوراً فى العلاقات بين البلدين الشقيقين .

■ وقد ذكرناها صراحة أمام الوزير وممثل جمهورية مصر العربية أن الشعوب يمكن أن تقوم بعمل عجزت عنه الحكومات .

■ إن العلاقات الثنائية السودانية المصرية علاقات تاريخية - قديمة قدم النيل متشابكة ومترابطة بين شعبى وادى النيل مهما اختلفت الرؤى السياسية ومهما تغيرت مواقع القادة شمالاً أو جنوباً فالثبات دائماً للشعوب .

■ يعيش فى مصر ما يقرب من خمسة مليون سودانى ويتواجد المصريون بكثرة فى مجال الاستثمار وتبادل المنافع والخبرات فى السودان ..

■ لقد خاب من ظن أنه يمكن أن يفرق بينهما من خلال وضع العوائق والمعوقات ما يحول دون التقارب بين الشعبين الشقيقين .

■ لقد حاول البعض هنا وهناك من وضع العراقيل فى شكل إجراءات مطولة أو وضع شروط صعبة التطبيق وهذا واضح فى التعامل بين البلدين استيراداً أو تصديراً هذا بالإضافة إلى عدم الالتزام بالاتفاقيات العربية والإفريقية ويربطنا بالسودان اتفاقية الكوميسا باعتبار كلا البلدين أعضاء فيها مع دول أفريقية أخرى بهدف تنشيط التجارة البينية بينهما وتفضيل التعامل فى منتجات هذه الدول وتشجيعها ورغم تلاعب البعض فى إدخال الصناعات الغير وطنية والمستوردة والاستفادة من السماح الجمركى فى التهريب وهذه سلبية من السلبيات يمكن معالجتها من خلال ضوابط ومراجعات تحول وتمنع مثل هذه التشوهات .

السودان عنده من خيرات الله الكثير وبخاصة الأرض الزراعية الشاسعة والتى تقدر بملايين الأفدنة لا تجد من يزرعها ونحن

التحفظ على شحنة لحوم فاسدة فى ميناء الاسكندرية

□ العالم اليوم - خاص ٢٠٠٧/١٢/٥ تحفظت مراقبة الأغذية فى ميناء الاسكندرية على شحنات لحوم وكبدة أمريكية وبرازيلية فاسدة بوزن ٣٩ طنا استوردتها عدد من الشركات المصرية حيث تبين لمراقبة الأغذية فى الميناء أن هذه الشحنات بها لزوجة وتصدر منها روائح كريهة ، كما أكدت نتائج تحليل العينات التى أجريت على الشحنات أنها غير صالحة للاستهلاك الآدمى ومنها ٣٦ طن كبدة أمريكية و٣ أطنان لحوم برازيلية) .

فى زمن غابر فكر أحد وزراء مصر (يوسف والى) أن يزرع القمح فى كندا لتغطية احتياجات مصر من الغذاء هذا فكر شارد أمام ما نراه فى السودان الذى بيننا وبينه بعض الأمتار ما إن يتّم التعاون بين الشعبين يمكن إنتاج كميات من القمح والذرة لا تغطى احتياجات البلدين فحسب بل تغطى احتياجات القارة الإفريقية ويزيد .

■ إن ما يحدث من تدمير العلاقات الاقتصادية والتجارية مع السودان هو جريمة فى حد ذاتها يقدمها بعض السادة تحت وطأة من الفساد السياسى فى أنظمة الحكم وما يزيد الطين بلة أننا نستورد اللحوم من دول عديدة من العالم حتى وصلنا إلى استراليا ... .. متجاهلين تماماً أن لدى السودان ما يقرب من مائة وستون مليون رأس ماشية من جميع الأنواع ... ولكن هذا لا يعجب مافيا اللحوم فى مصر ... بالطبع بدلاً من إقامة المجازر الصحية والرقابة الصحية هنا وهناك بتيسير استيراد اللحوم بدلاً من الاستيراد من الدول الغربية والبعيدة بل يثيرون الشكوك حول سلامتها رغم أن السعر سيكون أقل بكثير من الدول البعيدة مثل الهند واستراليا والبرازيل وغيرها من الدول .

■ إن ما يحدث للعلاقات المصرية السودانية هو فى الحقيقة جريمة لا تغتفر فى حق الشعبين الذى فى نظرى أنهما ضحايا جشع وفساد الذمم الذى استشرى فى السنوات الأخيرة ولابد من وقفة شجاعة أمام هذا الطوفان من الفساد وأن الشعبين لديهما من الإمكانيات ما يجعلهما دولة عظمى فى وسط القارة الإفريقية .

مطالب خراف العيد المستوردة من استراليا

تواجهنا مشكلة استيراد خراف العيد من استراليا التى ثارت بسببها مؤخراً مشكلة لم تجد حلاً حتى الآن ويبدوا أنها لن تجد حلاً قبل حلول عيد الأضحى ... فالوفد الذى أرسلته الحكومة الاسترالية للتباحث مع الجانب المصرى لحل هذه المشكلة تمسك بذبح هذه الخراف فى مجزر السويس الآلى وحده وذلك بعد تحقيق ثلاثة مطالب حفاظاً على مشاعر الخراف وحسن معاملتها ... المطلب الأول هو توفير تكييف داخل المجزر لتستمتع الخرفان بدرجة حرارة مناسبة وجو منعش ... والثانى توفير إطلاق نغمات موسيقية هادئة حتى لا تصاب الخرفان بالتوتر قبل ذبحها ... أما المطلب الثالث فهو تبطين جدران المجزر الذى ستتجمع فيه الخرفان قبل الذبح بمادة لينة وليست صلبة حتى لا تشعر الخرفان الاسترالية بألم إذا ما ارتطمت بها طبعاً لم يكن فى مقدور أى مسئول وفى مقدمتهم المهندس / أمين أباظة وزير الزراعة بالحكومة المصرية الاستجابة لمطلب واحد من هذه المطالب الاسترالية الثلاثة تطبيقاً لقاعدة ما يحتاجه المواطنون المصريون يحرم على الخرفان الاسترالية ... لذلك لن يتمكن مصرى من التضحية بخروف استرالى واحد فى هذا العيد بعد أن خشيت الحكومة الاسترالية إغضاب أصحاب مزارع الخرفان فى استراليا وأعضاء جمعيات الرفق بالحيوان فيها .

■ السودان دولة واحدة ولديها ٩ حدود مع تسعة دول محيطة بها كلها فى حاجة إلى النمو والتطوير فلا شك أن هذا يخلق مجالاً للسباق بين هذه الدول نحو التقدم للسيطرة على الأخرين اقتصادياً وتجارياً وللأسف أن فى مصر غيبة وغيبوبة عن هذا الواقع الخطير الذى ربما يقلب كافة الموازين فى المنطقة عربياً ودولياً .

■ ونناشد حكوماتنا لسرعة حل المشاكل العالقة منذ سنوات سواء على الحدود أو فى وسائل النقل والانتقال وتعبيد الطرق لا شك هذا فى صالح مصر أكثر من السودان لماذا نتباطأ والخير أمامنا ونحن نتعامى عنه أن الكرة فى الملعب المصرى فى وزارة النقل ووزارة المالية المشرفة على الجمارك وعلى تطبيق الاتفاقيات الدولية و العربية .

■ الأمر جد خطير ويحتاج لتدخل من الرئيس مبارك لأن فى ذلك توفير للقمة العيش التى نقف فى طوابير أمامها وتوفير اللحوم التى فاقت أسعارها الحد المعقول .

■ إنها مأساة شعبين جمعهما النيل والتاريخ وفرقهما الحكّام وأنظمة الحكم .

حوكمة الإدارة الضريبية وفقاً لمتطلبات الدمج والاندماج لمصلحتى الضرائب العامة والمبيعات

د / سامى أحمد غنيم
مستشار الجمعية المصرية للمالية العامة والضرائب
المحكم الدولى بمراكز التحكيم وتسوية منازعات الاستثمار
جمهورية مصر العربية

الجزء (٢)

استكمالاً لما نشر

المبحث الثانى

استشراف تفعيل الدمج والاندماج لمصلحتى الضرائب العامة والمبيعات

تقديم :-

تقوم وزارة المالية بتنمية السياسات والتشريعات واللوائح المنظمة والتى تدعم جهود إصلاح المنظومة الضريبية فى مصر لتحسين البيئة الضريبية وإتاحة المزيد من فرص الإصلاح والتحديث.

وتتحدد معايير مناهج الإصلاح الضريبى بتقرير الآتى :

- توفير بيئة استراتيجية وتطوير سياسات وتشريعات ولوائح منظمة للمصالح الإيرادية .
- تدعيم الإمكانيات المؤسسية والبشرية لتطوير هذه السياسات والتشريعات واللوائح .
- تقدير أثر التشريعات ودورها فى صياغة السياسيات الضريبية .
- تبنى أطروحة الدمج وحوكمة الإدارة الضريبية والأداء الضريبى .
- تحديد الاتجاه الاستراتيجى للإصلاحات الضريبية بإصلاح التشريعات وتقويم الإدارة الضريبية وبيئة الأعمال وتنمية الوعى الضريبى .

إن معظم الدراسات السابقة والمرتبطة بالخبرة الدولية قدمت مقترحات لدمج الاقتصاد غير الرسمى فى مسار النشاط الاقتصادى الرسمى فى مصر وتقرير رقم مميز للممولين المسجلين يتيح التسجيل مباشرة لدى عدة مصالح ضريبية فى جلسة واحدة ودمج التشريعات الضريبية فى قانون واحد (كما هو مطبق فى كندا) كما تشير الدراسات إلى دمج المصالح الإيرادية فى هيئة واحدة أو إنشاء مجمع لخدمات الهيئات الخاصة

بالدخل (مصلحة الضرائب العامة / مصلحة الضرائب على المبيعات) أى تجميع هيئات الإيرادات الحكومية فى مجمع واحد ، أو بتقرير دمج واندماج مصلحة الضرائب العامة والضريبة على المبيعات فى مصلحة واحدة .

واستشراف تفعيل الدمج والاندماج هو أحد المفاهيم التى تعبر عن جوهر الدراسات المستقبلية للتعرف على آليات الحركة ومحدداتها وسبل الربط بين هذه الآليات ، فهو يعنى على الوجه الصحيح سيناريوهات تنفى عملية التنبؤ لدمج واندماج الضرائب العامة والمبيعات .

ولا شك أن الجمع بين الضرائب المباشرة والغير مباشرة الممثلة فى المصلحتين المندمجتين من شأنه إنجاح سياسات الإصلاح الضريبى المرتبطة بخصخصة شركات قطاع الأعمال العام وسيادة دور القطاع الخاص والقرارات الاقتصادية المعتمدة على قوى وآليات السوق .

وسوف نقسم هذا المبحث إلى أربعة مطالب :

الأول سوف نستعرض فيه توجهات عمليات وطرق الدمج والاندماج بين مصلحتى الضرائب العامة والمبيعات .

ثم نستعرض فى المطلب الثانى نماذج تشغيل منظومة الدمج والاندماج .

أما المطلب الثالث فقد انفرد بعرض سيناريوهات سلوك منظومة الدمج والاندماج للمصلحتين .

أما المطلب الرابع والأخير من هذا المبحث فيختص بالإشارة إلى بعض التجارب والخبرة الدولية فى دمج واندماج ضرائب الدخل وضرائب المبيعات .

المطلب الأول
أطروحة الدمج والاندماج لمصلحتى الضرائب العامة والمبيعات

هناك أطروحات وتقسيمات لمكونات وتوجهات عمليات طرق الدمج والاندماج بين كلاً من مصلحة الضرائب العامة ومصلحة الضرائب على المبيعات ، فهناك طرق متنوعة على ضوء التوجهات القانونية والضريبية والسياسية ويمكن تحديدها على النحو التالى :

أولاً : الدمج والاندماج بطريق الضم :

تتعلق توجهات الاندماج بطريق الضم باندماج الشخصية الاعتبارية فى شخصية اعتبارية أخرى بحيث تنقضى الشخصية الاعتبارية المندمجة نهائياً وتظل الشخصية الاعتبارية الدامجة هى القائمة المتمتعة وحدها بالشخصية الاعتبارية الموجودة .

فالدمج بطريق الضم يجعل الشخصية الاعتبارية الدامجة هى التى تتعامل مع الغير وتسأل عن مسئوليات الشخص الاعتبارية المندمجة بالإضافة إلى الالتزامات التى تخصها فتصبح وحدها صاحبة الحق فى التقاضى .

ولقد أقرت محكمة النقض ذلك فى حكم لها على النحو الآتى :-

« مقتضى الاندماج إنهاء شخصية الشركة المندمجة واعتبار الشركة الدامجة

وحدها الجهة التى تختصم فى شأن حقوق المندمجة والتزامها ».

وعلى ذلك فإن الاندماج بطريق الضم تنقضى معه الشخصية الاعتبارية المندمجة نهائياً وتظل الشخصية الاعتبارية الدامجة هى القائمة والمتمتعة بالشخصية الاعتبارية ، وتطبيقاً لهذه الصورة من الدمج والاندماج يمكن اندماج مصلحة الضرائب العامة فى مصلحة الضرائب على المبيعات فتختفى شخصية مصلحة الضرائب العامة وتعرف بالمندمجة وبقاء مصلحة الضرائب على المبيعات وتعرف بالدامجة أو العكس .

ثانياً : الدمج والاندماج بطريق المزج :

قد تندمج الشخصية الاعتبارية فى شخصية اعتبارية أخرى بطريقة المزج لتنشأ شخصية اعتبارية جديدة تختلف تماماً عن شخصية كل من الشخصيتين الاعتباريتين المندمجة معاً قبل الاندماج ويعرف هذا النوع من الاندماج بالاندماج عن طريق المزج ويختلف هذا النوع من الاندماج عن الاندماج بطريق الضم من حيث إنه فى الحالة الأخيرة تظل الشخصية الاعتبارية الدامجة كما كانت قبل انضمام الشخصية الاعتبارية المندمجة إليها بينما فى حالة الاندماج طريق المزج فإن الشخصية الاعتبارية الجديدة تكون مسئولة عن جميع الحقوق والالتزامات للشخصيات المندمجة بأسرها ، وفى هذه الصورة تنقضى كل شخصية اعتبارية من الأشخاص الاعتبارية المراد اندماجها وتنشأ شخصية معنوية جديدة تختلف عن شخصية كل كيان قانونى من الكيانات المندمجة قبل الاندماج .

وتطبيقاً لهذه الصورة من الدمج والاندماج تندمج كل من المصلحتين فى بعضهما البعض فتختفى الشخصية القانونية لكل منهما وتتكون شخصية اعتبارية جديدة هى مصلحة الضرائب المصرية .

ثالثاً : الدمج والاندماج بالكيانات المستقلة :

قد تتضمن عملية الدمج والاندماج قيام شخصية اعتبارية تسيطر على الشخصية الاعتبارية المندمجة أو تتلاشى عندها الشخصية الاعتبارية للشخصيات المندمجة أو أكثر ، وذلك فى شخصية اعتبارية قائمة كدمج كل من مصلحة الضرائب العامة مع مصلحة الضرائب على المبيعات تحت مسمى الضرائب المصرية وهو ما يعرف بالاندماج بطريق المزج غير أنه قد تنشأ عند الاندماج علاقة بين الشخصيات الاعتبارية المندمجة والشخصية الاعتبارية الأم باعتبارها مصالح ضريبية متمتعة بشخصيتها القانونية على استقلال حيث تدرج فى هذه الحالة إجمالى الحصيلة الضريبية المحققة ومصاريف التحصيل للمصالح الضريبية المندمجة فى قوائم مالية منفصلة لدى المصلحة الأم والتى يتم تسجيلها فى

قوائمها المالية المجمعة .

وعلى ذلك فإن الدمج والاندماج للكيانات المستقلة يبقى لكل من المصالح الإيرادية شخصيتها القانونية وفقاً لهذا التوجه من الدمج والاندماج بالكيانات المستقلة.

رابعاً : الدمج والاندماج بالكيانات التابعة :

الدمج والاندماج بالكيانات التابعة يقصد به أن الشخصية الاعتبارية التابعة يجرى التحكم بها من قبل الشخصية الاعتبارية الأم حيث تقوم الشخصية الاعتبارية الأم بإصدار قوائم مالية موحدة تقوم فيها بتوحيد كافة الكيانات التابعة لها .

وتستطيع الشخصية الاعتبارية الدامجة الاستفادة من المتأخرات المستحقة والمؤجلة بأرصدة الكيانات القانونية المندمجة بعد إدراج هذه المتأخرات المؤجلة فى قوائم المصالح المندمجة مع تحميلها بتكاليف التحصيل والإجهاز عليها .

خامساً : الدمج والاندماج بالتركيز :

يعد تركز الكيانات القانونية بأشكاله وصوره أهم مظاهر التطور و الاندماج بالتركز عن طريق دمج الأشخاص الاعتبارية فى كيان قانونى واحد يتمثل فى انقضاء هذه الأشخاص الاعتبارية المنحلة ويعد ذلك تركزا بالاندماج باعتباره اندماجا قانونيا كاملا يتناول كافة عناصر الشخصيات الاعتبارية المندمجة .

سادساً : الدمج والاندماج بالتنسيق :

يعد الاندماج بالتنسيق وسيلة ضرورية لتحريك فعالية فعلية الأداء بالمصالح الإيرادية المندمجة والدامجة فالتنسيق له مردوده الإيجابى على جودة الأداء وكفاءة النتائج .

ويعنى الاندماج بالتنسيق التوفيق بين خطط المصالح الضريبية المندمجة والدامجة وبين السياسات المالية الرشيدة .

ولا يتعارض مفهوم الدمج والاندماج ومفهوم التنسيق ، فالتنسيق يتطلب الالتزام بتعديل السياسات وفق الأهداف المشتركة كما أنه يتجاوز السياسات ليشمل الإجراءات باعتبار أن التنسيق فى مفهومه مجموعة من الإجراءات الأساسية التى من شأنها إزالة أوجه الخلاف بين النظم والتشريعات الضريبية بالمصالح الضريبية المندمجة والدامجة بحيث تكون متجانسة ومتناسقة ومتقاربة إلى حد كبير فى الأداء وقد يكون التنسيق بين المصالح الضريبية المندمجة والدامجة محدد النطاق جزئياً كما قد يكون شاملاً أو كلياً وعلى ذلك فإن درجات التنسيق بين مصلحة الضرائب العامة والضرائب على المبيعات تتحدد درجاته على النحو الآتى :

- تنسيق كامل .
- تنسيق محدود .

المطلب الثانى
نماذج تشغيل منظومة الدمج والاندماج بالتنسيق

تتحدد عناصر نماذج منظومة الدمج والاندماج بالتنسيق بين المصالح

الضريبية (مصلحة الضرائب العامة ومصلحة الضرائب على المبيعات) وفقاً لتوجيهاتها وإمكانية التوفيق بينهما فى المهام الموكولة إليهما ، فقد تتجه المنظومة بالتركيز على الأهداف أو بالفعالية التنظيمية كما يمكن أن يكون التنسيق متكاملا أو بالتوافق بين السياسات .

إن استقرار الإصلاح الضريبى الشامل فى مصر يتطلب ألا يتم التعامل مع المصالح الإيرادية كمصالح مستقلة ، ولكن كمنظومة ضريبية متسقة متكاملة لتزويد مساحة من الهارمونيزم لتحقيق تطوير تنظيمى مالى وإدارى يزيد من كفاءتها ويعمق من فعاليتها .

ويمكن تحديد نماذج تشغيل منظومة الاندماج بالتنسيق بين مصلحة الضرائب العامة والمبيعات على النحو الآتى :

- **نموذج تشغيل منظومة الاندماج بالتركيز على الأهداف والغايات .**

نموذج تشغيل منظومة الاندماج بالتنسيق بالتركيز على الأهداف والغايات يقوم على مبادىء مختلفة تحددها طبيعة التنسيق ومآله ، فيمكن أن تتحدد الأولويات بتنسيق العمل أو تخفيف معدلات المخاطر أو وفقاً لمبدأ تكامل الأهداف والغايات .

ويتطلب نموذج التنسيق بالتركيز على الأهداف والغايات وتوفير قاعدة من البيانات وتضافر الجهود لشمول المجتمع الضريبى وتحقيق العدالة الضريبية والقضاء على كل وسائل وطرق التهرب من ضريبة الدخل وضريبة الدمغة وضريبة المبيعات وتجنب الازدواج الضريبى ، كما يتطلب النموذج تحقيق المستهدف من الإيرادات السيادية على النحو الذى يمكن الدولة من النهوض بأسباب نهضتها وتمكينها من أداء وظائفها .

- **نموذج تشغيل منظومة الاندماج بالتنسيق بالفعالية التنظيمية :**

يعتمد نموذج تشغيل منظومة الاندماج بالتنسيق بالفعالية التنظيمية بالتركيز على تحديد فترة انتقالية يتم فيها صياغة الهيكل المفترض استنادا إلى مشاركة طرفى المنظومة والجهات ذات العلاقة ثم إعداد الترتيبات للتطبيق على أجهزة المصلحتين المندمجتين ومن ثم التعرف على الهيكل التنظيمى المستهدف وكيفية التعامل مع الإدارة الضريبية من خلاله .

ونموذج التشغيل بالفعالية التنظيمية لا يقيس أثر هذا التنسيق بحجم الإنجازات لكل من طرفى المنظومة بل بتوافر المرونة الكافية للإدارة الحاكمة وفعالية أجهزة التنسيق بينهما .

- **نموذج تشغيل منظومة الاندماج بالتنسيق المتكامل .**

تتعلق فعالية هذا النموذج بالتكيف بين الأجهزة الإدارية والفنية والتنظيمية بكل من مصلحة الضرائب العامة ومصلحة الضرائب على المبيعات لضمان استمرارية منظومة التكامل وذلك بحسم

أى منازعات قد تنشأ من جراء إعادة هيكلة كل منهما دون الإخلال بالقاعدة العامة للاختصاص والتوفيق بين متطلبات الأداء ، فالتنسيق المتكامل يتطلب نقلا متزايدا لعمليات اتخاذ القرار إلى مركز القيادة الرئيسى بما لا يدع أى مجال لتضارب المصالح أو تداخل الأهداف .

وهناك نوعان من التنسيق المتكامل يعرف الأول **بالتنسيق المتكامل السلبى** وذلك بالامتناع عن اتخاذ أى إجراءات تعوق توثيق الصلات بين مصلحتى الضرائب ودون الحد من الحركة أو توجيهها بما يخالف قاعدة التنسيق ، أما النوع الآخر من التنسيق المتكامل فيعرف **بالتنسيق المتكامل الإيجابى** والذى يقصد به الاتفاق على الإجراءات التى تستهدف حسن سير المرفق ومن ثم التدرج حسب تصاعد درجة الإيجابية فى الإدارات المستخدمة .

- **نموذج تشغيل منظومة الاندماج بالتنسيق بتوفيق السياسات :**

يعتمد نموذج تشغيل منظومة الاندماج بتوفيق السياسات بين مصلحتى الضرائب العامة ومصلحة الضرائب على المبيعات على إلغاء ما يعرف **بمسافة السياسات** أو تقليصها على الأقل ، وتتضمن هذه المسافة الفروق بين التشريعات الحاكمة ومنهج الإصلاح والرقابة النظامية والرقابة على الأداء والمخرجات ويأخذ التوفيق بين سياسات كل من المصلحتين المندمجتين إحدى الصورتين الآتيتين :

- **توحيد السياسات :** حيث تفرض صيغة واحدة تلتزم بها كل مصلحة ضريبية من المصلحتين المندمجتين للسياسات الضريبية المتبعة .

- **تنسيق السياسات :** حيث لا يتم توحيد صيغ السياسات الضريبية المعنية فى كل من المصلحتين بل يراعى فقط إزالة كل ما من شأنه أن يفسح مجالاً للتضارب أو مكاسب تحصل عليها إحدى المصلحتين على حساب خطط أعمال وأهداف المصلحة الأخرى .

المطلب الثالث

سيناريوهات سلوك منظومة دمج واندماج مصلحتى الضرائب العامة والمبيعات

يمكن تصور السيناريو الأساسى والسيناريوهات البديلة للاختيارات المطروحة حول منظومة الدمج والاندماج لمصلحتى الضرائب العامة والمبيعات بغرض الإصلاح الضريبى الشامل دون أن يكون هناك أى تعارض بين هدفى النمو السريع والتحديث العلمى واعتبارات العدالة .

- **السيناريو الأساسى :**

يتبنى السيناريو الأساسى فكرة توحيد القوانين والتشريعات الضريبية والأخذ بنظام ضريبى موحد كأداة رئيسية نحو دمج كل من مصلحة الضرائب العامة ومصلحة الضرائب على المبيعات .

ويقوم السيناريو الأساسى على الاندماج التدريجى بين المصلحتين من خلال تكتل هيكلى واحد يتضمن إصدار

وثيقة تحدد الإجراءات التى يجب أن تتبع فى عمليات الدمج والاندماج ، والتأكد من أن الإجراءات الواردة بالوثيقة مطابقة للواقع وفعله والتأكيد على الفترة الزمنية لإحداث الدمج وقياس مستوى آداء كل من الجهتين والجهات ذات العلاقة ، من خلال وحدات يتم إنشاؤها لهذا الغرض داخل كل من المصلحتين ، ووضع دليل موحد للتقييم الذاتى وعمل قاعدة لعملية الإصلاح والتحسين .

إن السيناريو الأساسى يتطلب تحديداً للإدارات والأساليب لقياس الأداء بطريقة نظامية على مستويين مرتبطين بأهداف الدمج والاندماج النوعى والكمى ، كما أن عملية التقييم والتى تعنى القياس والتقدير ، قد تتم بالتقدير الذاتى للإدارة الضريبية بنفسها أو بالإستعانة بجهات أخرى أو باستطلاع رأي المجتمع الضريبى بهيئاته المختلفة .

ويتطلب السيناريو الأساسى التنسيق فى الجوانب الآتية :ـ

- الجهات التى تتصدى لأعمال الفحص وإزالة المعوقات وتجنب ازدواج العمل .
- توثيق وتبسيط الإجراءات وميكنتها .
- توفير المعلومات وتبادلها وتحديث الخدمات الالكترونية :
  - مكاتب للمساعدة .
  - مراكز للاستفسار الهاتفى .
  - تقديم خدمات استشارية .
- إنشاء محاكم متخصصة فى شئون الضرائب يعمل بها قضاة وقلم كتاب متخصصين .
- دمج إجراءات الحصر والفحص والتحصيل ونشر الخطة الاستراتيجية المرتبطة .
- التصدى لمكافحة التهرب الضريبى بالتنسيق بين الجهات بالمصلحتين وحصر الجرائم وتفعيل أساليب تبادل المعلومات .
- إحكام الحصر للمجتمع الضريبى بتبادل المعلومات بين المصلحتين وحق الاطلاع .
- توفيق معايير اختيار العاملين بما يتفق والأهداف ووضع دليل يحدد التعليمات والإجراءات الواجب اتباعها .
- أعمال التدريب الضريبى بتطوير نظم وبرامج التدريب لتنمية القدرات الفنية والإدارية للعاملين بالمصلحتين المندمجتين .
- أعمال البحوث ومتابعة القواعد العامة لإصدار التعليمات التفسيرية والتنفيذية دون تعارض مع التشريع أو التعارض بين أعمال المصلحتين .
- الوعى الضريبى بتوفير المعلومات بصورة سهلة وموفورة والاهتمام بالعمل الإعلامى وتبصير المولين والمسجلين بحقوقهم وواجباتهم .

■ **السيناريو البديل :**

يعتمد هذا السيناريو البديل على أنه لا يمكن الاندماج بالمزج الكامل بين مصلحة الضرائب العامة والضرائب على المبيعات

للاختلاف والتناقض ، فمصلحة الضرائب على المبيعات أنشئت بتقنية مغايرة لنشأة مصلحة الضرائب العامة ، مما أدى إلى اتساع الفجوة بينهما من حيث الأداء والفعالية ، كما أن فروق النظام والتشريعات الحاكمة لكل منها وتباين أهميتها كمصدر لتمويل خطط التنمية أو كأداة توجيهية أو كهياكل تنظيمية تحول دون المزج الكامل بينهما .

ويتطلب هذا السيناريو البديل تعظيم مستويات التبادل بين المصلحتين والتطوير المتواصل لعملية الدمج والاندماج ، وتفعيل علاقتهما بالأطراف ذات العلاقة والاعتماد على الذات وتفهم المصالح المتبادلة بينهما:

وهذا السيناريو البديل يقوم على نظرية الاعتماد المتبادل وتحقيق سلسلة من الأفعال وردودها ، واعتبار تحقيق هدفى المصلحتين فى تحقيق الحصيلة واعتبارات العدالة رابطة أساسية بين كل من مصلحة الضرائب العامة ومصلحة الضرائب على المبيعات بالعناصر الآتية : ـ

- تبسيط الإجراءات والنماذج .
- تطوير مبادئ موحدة للعمل.
- تحديث ودمج القوانين والتشريعات المرتبطة .
- تبنى إدارة المخاطر وإنشاء إدارة عامة لإدارة المخاطر مستحدثة .
- إجراء عمليات تقييم دورية .

المطلب الرابع

الخبرة الدولية فى الدمج والاندماج بين ضرائب الدخل وضرائب المبيعات

تعتبر كل تجربة تنموية مستقلة عن غيرها من التجارب إلا أنها تقدم فى الغالب دروسا مستفادة من جانب السياسات الضريبية المتبعة ويرجع نجاح تجربة الأسبان فى دمج المصالح الضريبية وليدة اقتناع بالتباحث لتطوير النظم الضريبية وباستخدام نظام ضريبى بسيط وحافز ومستقر ولا تعد تجارب دول جنوب وشرق آسيا تمثل قاعدة عامة فى كافة التجارب الأسيوية فأن دولة مثل اليابان تتمتع بدرجة عالية من المهارة فى إصلاح الجهاز الضريبى كما تختلف تجارب كل من هونج كونج والصين على تجارب كل من اليابان وتايوان فى الإصلاحات الضريبية الجذرية وفى دمج المصالح الضريبية فى هيئة واحدة .

فدولة مثل هونج كونج بعد أن كانت تديرها بريطانيا صارت فى أول يوليو ١٩٩٧ منطقة إدارية خاصة من جمهورية الصين حيث شهدت تغيراً هيكلياً ونمواً قوياً وإصلاحات جذرية فى الأجهزة الضريبية والأخذ بسياسة دمج المصالح الضريبية والمختصة بتنفيذ التشريعات الضريبية والجمركية .

وفى ماليزيا فإن الجهة المسئولة عن تطبيق أحكام التشريعات الضريبية على تنوعها هى هيئة الإيرادات الضريبية الداخلية (LHDNM) وتعترف بالإدارة

الضريبية الماليزية أو هيئة الضرائب الماليزية والتى تتولى تحصيل الإيرادات الضريبية المستهدفة .

أما بالنسبة للدول العربية فتعد الأردن من أوائل الدول العربية التى أدمجت كل من دوائر ضريبة الدخل ودائرة ضريبة المبيعات ويعتبر اختيارنا لنموذج الأردن باعتبارها دولة نامية تشترك مع مصر فى نفس السمات الاقتصادية كما تقع فى نفس المنطقة الجغرافية .

ولقد تأسست دائرة ضريبة الدخل فى الأردن عام ١٩٥١ بصدور القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٥٠ ، كما صدر العديد من التعديلات بهدف تطوير الدائرة ومواكبة المستجدات الاقتصادية والاجتماعية ولسد الثغرات الناشئة عن القانون رقم ٣٩ لسنة ٢٠٠٢ المعدل لقانون ضريبة الدخل رقم ٥٧ لسنة ١٩٨٥ وبالنسبة للضريبة على المبيعات فقد بدأت على نطاق ضيق كضريبة مكوس عام ١٩٢٦ وانتهت إلى الشكل الحالى لضريبة المبيعات والتى يحكمها القانون رقم ٣٦ لسنة ٢٠٠٠ م وتحتل حصيلة الضرائب العامة على المبيعات المرتبة الأولى من إجمالى الحصيلة حيث بلغت حوالى ٥٧ ٪ عام ٢٠٠٤ م بينما شكلت حصيلة الضرائب على الدخل والأرباح ما نسبته ١٦,٨ ٪ من إجمالى الحصيلة.

وتعمل كل من دائرة ضريبة الدخل ودائرة ضريبة المبيعات بقانونين منفصلين إلا أنه قد تم دمجهما واندماجهما إدارياً اعتباراً من ٢٠٠٤/١/١٦ بموجب القانون المعدل لكل من قانون ضريبة الدخل وضريبة المبيعات المنشور فى الجريدة الرسمية للأردن بالعدد ٤٦٧٢ تحت مسمى دائرة ضريبة الدخل والمبيعات.

وفى المملكة العربية السعودية فتتولى مصلحة الزكاة والدخل وفروعها وفروع وزارة المالية فى المناطق التى لا يوجد فيها فروع لمصلحة الزكاة والدخل القيام بتطبيق الأنظمة والقرارات والتعليمات الخاصة بالزكاة والدخل والربط الزكوى والضريبى على المكلفين والغرامات النظامية ، وعلى ذلك فإن مصلحة الزكاة والدخل تتولى تطبيق أحكام نظامى الدخل والزكاة الشرعية ونظام جباية أموال الدولة وقرارات مجلس الوزراء الخاصة بالضريبة والزكاة والقرارات الوزارية الصادرة عن وزارة المالية ، والتعاليم الصادرة عن مصلحة الزكاة والدخل دون أى تداخل مع أعمال مصلحة الجمارك .

وفى الجمهورية اليمنية فإن مصلحة الضرائب اليمنية تتولى تطبيق أحكام قانون ضرائب الدخل رقم ٣١ لسنة ١٩٩١ وتعديلاته والضريبة العامة على المبيعات بموجب أحكام القانون رقم ١٩ لسنة ٢٠٠١ وتعديلاته والذى حل محل قانون ضرائب الإنتاج والاستهلاك والخدمات رقم ٧٠ لسنة ١٩٩١ .

المبحث الثالث

معايير حوكمة الإدارة الضريبية وفقا لمفاهيم دمج واندماج المصالح الضريبية

تقديم :

ترتبط مفاهيم حوكمة الإدارة الضريبية بتوجهات دمج واندماج مصلحتى الضرائب العامة والضرائب على المبيعات إذ تعكس مفاهيم حوكمة الإدارة الضريبية إجماعاً فى الرأى كأفضل ممارسة للأجهزة الضريبية لتحقيق أهدافها .

ولتفعيل مبادئ حوكمة الإدارة الضريبية وضمان التطبيق السليم لمبادئها مع توجهات دمج مصلحتى الضرائب العامة والضرائب على المبيعات يتطلب الأمر وضع خطة عمل يتم فى ضوئها تقسيم العمل إلى أربعة مجموعات :

- **المجموعة الأولى :**

مجموعة عمل لإعداد (الفرضيات العامة للحوكمة الضريبية) .

- **المجموعة الثانية :**

مجموعة عمل لإعداد (القواعد العامة للحوكمة الضريبية وفقاً لمتغيرات عملية الدمج والاندماج).

- **المجموعة الثالثة :**

مجموعة عمل لإعداد (القواعد الميدانية لحوكمة الإدارة الضريبية فى المصالح الضريبية المندمجة والدامجة)

- **المجموعة الرابعة :**

مجموعة عمل لإعداد (قواعد صياغة ميثاق العمل فى مصلحة الضرائب المصرية).

ويقع عبء المسئولية على الجهاز الأعلى لمصلحة الضرائب المصرية فى مسايرة معايير حوكمة الإدارة الضريبية فى جميع الأمور لضمان جودة الأداء وفقاً لمفاهيم الإدارة الرشيدة وتحقيق أهداف عملية الدمج والأهداف المستقبلية لضرائب الدخل والدمغة وضرائب المبيعات .

وتتحدد الأهمية النسبية لمعايير الحوكمة وفقاً للاعتبارات الآتية :

- المنظور الشامل لمعيار الحوكمة الضريبية .
- المجموع الذى يشكل المعيار جزءاً منه .
- البنود المرتبطة بالمعيار .
- تقدير النتائج .

ووفقاً لتحديد معايير حوكمة الإدارة الضريبية يمكن التعرف على المعايير التى تساهم فى تحقيق حوكمة أفضل للإدارة الضريبية والأداء الضريبى على النحو الذى يجعل من دمج المصلحتين إصلاحاً شاملاً للنظام الضريبى باتباع معايير ملائمة لضمان تنفيذ أعمال الدمج والنتائج بدرجة عالية من الجودة .

ويتطلب تفعيل مفاهيم حوكمة الإدارة والأداء الضريبى بفرض أهداف خاصة بنوع من العمل على ذلك المعيار الخاص باتباعه كالإفصاح والشفافية مثلاً ثم يتم انتقاء السياسات التى يتبع فيها معيار الحوكمة المزمع تطبيقه فى تنفيذ هذه الأعمال لضمان تفعيل المعيار بالكيفية المراد تحقيقها لضمان نتائج ذات درجة عالية من الجودة لضبط الأداء والرقابة العامة .

ويتأتى المبحث الثالث فى ثلاث مطالب ، يتعرض المطلب الأول للمفاهيم والفرضيات الأساسية لتطبيق مبادئ حوكمة الإدارة الضريبية ، أما المطلب الثانى فنستعرض فيه أهم قواعد الحوكمة الضريبية ، ويأتى المطلب الثالث من المبحث الثالث لنختم به الدراسة باستعراض معايير تقييم حوكمة الإدارة الضريبية وفقاً لمتطلبات دمج واندماج المصالح الضريبية .

المطلب الأول
الفرضيات الأساسية لتطبيق مبادئ الحوكمة على الإدارة الضريبية

هناك فرضيات أساسية يتحدد بموجبها إمكانية تطبيق قواعد ومبادئ حوكمة الإدارة الضريبية وحوكمة الأداء الضريبى يمكن تحديدها على النحو الآتى :-

- قابلية تطبيق مبادئ الحوكمة على الإدارة الضريبية : تتعلق هذه الفرضية بإمكانية اختيار مبادئ الحوكمة التى تتناسب طبيعتها مع أعمال الإدارة الضريبية والأداء الضريبى وتحديد مجالاتها وتوقيتات التطبيق والنطاق الخاص باختبارات التطبيق وإجراءاته وبالتالى على القيادة العليا للمصالح المندمجة أن تحكم على مدى مطابقة معايير الحوكمة مع تأدية مهمة مصلحتى الضرائب العامة والضرائب على المبيعات .

- تحقيق المساءلة العامة : الطلب على المساءلة العامة أصبحت ضرورة ملحة للعمل بفعالية فإن المساءلة سواء على الوحدات الإدارية التابعة أو أعمال الأفراد والعمل على رفع الوعى بالأثر السلبى للفساد ومتابعة الالتزام بالحوكمة سواء فى الأداء أو التنظيم ضرورة تتخذها الأجهزة المسئولة عن تطبيق مبادئ الحوكمة على الإدارات الضريبية من منطلق الأهداف العامة التى تفرضها الحوكمة.

- تطوير مصادر البيانات والمعلومات ونظم المراقبة والتقييم : إن صحة البيانات والمعلومات المرفوعة إلى القيادة العليا للمصالح الضريبية ضرورة لازمة وتكون الإدارة التى أصدرتها مسئولة عن صحة وكفاية الشكل والمحتوى لتؤمن للسلطات العليا سن المعايير المقبولة والكشف عن الاحتياجات وأغراض الأداء ومن ثم إمكانية وضع أهداف واضحة الصياغة يسهل قياسها .

- ضمان وجود نظام فعال لإدارة المخاطر بالإدارة الضريبية : إن وجود نظام فعال لإدارة المخاطر يقلل من مخاطر الأخطاء والمخالفات ويؤكد تفعيل مبادئ الحوكمة بحماية موارد المصالح الضريبية المندمجة وضمان وجود المراقبات فى موضعها والتى تعمل للمساعدة على ضمان تطبيق القوانين الضريبية واللوائح ، مما يعنى الأخذ بمفاهيم الحوكمة فى إدارة المخاطر الضريبية المتعلقة بالجوانب الآتية :-

- التراكمات من أرصدة المتأخرات الضريبية .
- المنازعات الضريبية الإدارية والقضائية .

- عدم موضوعية نصوص التشريعات الضريبية .
- تضارب التعليمات التنفيذية والتفسيرية مع نصوص التشريع .
- عدم تطابق إجراءات الحصر والفحص والربط بين المصلحتين .
- ازدواج الإجراءات وتوجهات الأداء بين المصلحتين .
- أثر الاتفاقيات التحاسبية التى تبرمها إحدى المصالح مع أعمال المصالح الأخرى المندمجة.
- اختلاف معايير التجريم الضريبى وتطبيقاتها بين المصلحتين المندمجتين .
- تضارب نتائج الفحص وتحديد الوعاء الضريبى الخاضع بين شُعب الفحص المختلفة وبين المصلحتين المندمجتين .
- فوارق الاتفاق الموضوعى والإجرائى عند تنازع قوانين الضرائب الحاكمة

- **شمول نطاق الحوكمة الضريبية الرقابة النظامية والرقابة على الأداء :**

تضمن أعمال حوكمة الإدارة الضريبية أعمال الرقابة النظامية وأعمال الرقابة على الأداء وقد يحدث تداخل عند التطبيق بين الرقابة النظامية والرقابة على الأداء غير أنه يمكن الاعتماد على الغرض الأساسى من الرقابة لتحديد طبيعة مفهوم الحوكمة إما الرقابة النظامية أو رقابة الأداء ويترك تقييم الملاءمة أو الفعالية للقيادة العليا للمصالح المندمجة والتى يقع على عاتقها مسئولية قيادتها أمام الوزراء المتخصصين أو الجهاز التشريعى .

- **تحسين تقنيات تفعيل مبادئ الحوكمة :**

تعمل القيادة العليا للمصالح الضريبية على تحسين تقنيات رقابة صحة الإجراءات النظامية وتدابير الأداء لتفعيل مبادئ حوكمة الإدارة الضريبية فى كل من المصلحتين المندمجتين بتحسين وتطوير التقنيات والمناهج المطبقة فى حوكمة الإدارة والأداء الضريبى أو يوضح مناهج جديدة لتقييم مدى استخدام كل من المصالح المندمجة لتدابير الحوكمة الصحيحة وتفادى تضارب المصالح بين المصلحتين المندمجتين بتحديد مفهوم واحد لتحقيق الحصيلة المستهدفة إجمالاً أمام الجهات المعنية وتفصيلياً أمام القيادة العليا للمصالح المندمجة .

تعد حوكمة الإدارة الضريبية Tax governance أو الرقابة المؤسسية للإدارة الضريبية أو التحكم المؤسسى للإدارة الضريبية مفاهيم متعددة لنظام التحكم المؤسسى Governance System فى إطار أهمية الإدارة الرشيدة لمؤسسات الدولة إزاء التغيرات والتحولات الاقتصادية والاجتماعية التى اجتاحت العالم منذ عقد التسعينات من القرن العشرين.

ولقد تزايد الاهتمام بموضوع الحوكمة Governance من قبل الدول المتقدمة والنامية على السواء وكذلك من قبل المنظمات والمؤسسات

الدولية والمحلية .

مفهوم حوكمة الإدارة الضريبية :

لا يوجد تعريف محدد للحوكمة الضريبية غير أن الأدبيات تشير إلى أن الحوكمة ما هى إلا القواعد والإجراءات التى تمارسها الإدارة الضريبية الحكومية لضمان حسن سير العمل وتحقيق الأهداف وتوفير الإدارة النابهة وتفعيل أدوات الرقابة لضمان توافر الشفافية وتعزيز المصداقية ، كما أن من شأن حوكمة الإدارة الضريبية توطيد الثقة بين المتعاملين مع الإدارة الضريبية والعمل على بناء القواعد التى تنظم العلاقات النظامية بين الإدارة الضريبية والأطراف ذات العلاقة لضمان سلامة الأداء بالرقابة على الاقتصاد والكفاءة والفعالية وتقرير المساءلة وتعزيز نموذج الإدارة الرشيدة وفقاً للضوابط الرقابية :

الجهود المحلية والإقليمية والدولية لتفعيل مفهوم الحوكمة :

هناك العديد من المحاولات لتفعيل مفهوم الحوكمة محلياً ودولياً فمن الناحية الدولية قامت منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية OECD عام ١٩٩٩م بإصدار خمسة مبادئ للحوكمة ، كما أصدر كل من البنك الدولى وصندوق النقد الدولى تقريراً حول احترام المواصفات والقوانين (ROSC) ثم أصدرت العديد من الدول تقارير بأفضل ممارسات الإدارة The code of best practice كما صدرت المعايير المحاسبية الدولية والمعايير المحاسبية المحلية التى تتواءم ومحددات حوكمة الإدارة الحكومية .

وحددت لجنة معايير المحاسبة التابعة للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (الإنتوساى) In-tosai قواعد الرقابة المالية ، كذلك المعايير الدولية فى الممارسة المهنية للمراجعة والصادرة من معهد المراجعين الداخليين الأمريكى .

أما بالنسبة لمبادئ مكافحة الابتزاز والرشوة فقد قامت كل من منظمة الشفافية الدولية والمنظمة الدولية للمحاسبة عن المسئولية الاجتماعية بتحديد مبادئ واجبة لمكافحة ابتزاز ورشوة الموظفين الحكوميين كذلك قامت غرفة التجارة الدولية ICC ومنظمة التعاون الاقتصادى والتنمية بتحديد قواعد مواجهة جرائم الرشوة والفساد المالى .

أما على المستوى الإقليمى فقد صدرت القواعد الرقابية عن المنظمة الأسيوية للرقابة (أزوساى) Azosai وإعلان ليما للتوجيهات المتعلقة بالمبادئ الرقابية والقواعد الصادرة من الدائرة الأوروبية للمراقبين كذلك القواعد التى صدرت عن المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (عرب ساى) Arabsai .

أما على المستوى المحلى فقد صدرت العديد من التشريعات والقوانين لتفعيل دور الحوكمة فى الإدارات الحكومية ففى مصر صدرت التشريعات التى تؤكد ذلك مثل قانون سوق المال رقم ٩٥

لسنة ١٩٩٢ وقانون الضريبة على الدخل (قانون الضريبة الموحدة) رقم ١٨٧ لسنة ١٩٩٣ بتعديل بعض أحكام قانون الضرائب على الدخل الصادر بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ وقرار وزير الاقتصاد رقم ٥٠٣ لسنة ١٩٩٧ بتطبيق معايير المحاسبة المصرية والقانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ بإصدار قانون الضريبة على الدخل كذلك صدور القوانين المعدلة لقانون الجمارك رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ حتى صدور القانون ٩٥ لسنة ٢٠٠٥ ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار وزير المالية رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٦ وقانون الضريبة على المبيعات رقم ١١ لسنة ١٩٩١ وتعديلاته .

أهمية حوكمة الإدارة الضريبية .

تعتمد فكرة الحوكمة على مبادئ الحكم الرشيد للإدارة الضريبية بالمشاركة مع المجتمع المدنى فى إطارمن الشفافية لتحسين الأداء وخلق مناخ من الشفافية والانضباط للحفاظ على حقوق الدولة من الإيرادات السيادية ومراعاة للعدالة الاجتماعية وحماية لحقوق الممولين والمكلفين بأداد الضريبة المفروضة ، الأمر الذى يجعل من الإفصاح والشفافية عنواناً لحوكمة الإدارة الضريبية ولا شك أن حوكمة الإدارة الضريبية تعنى مكافحة الفساد المالى والإدارى وتحقيق الانضباط وتحسين أداء المصالح الضريبية والتأكد على مسئولى الإدارة فى هذه الجهات لوضع استراتيجية سليمة لتحقيق سهولة وانسياب دمج واندماج مصلحتى الضرائب العامة والضرائب على المبيعات كما أن من شأن حوكمة الإدارة الضريبية منع حدوث أى أزمات والخروج من أى تعثر وإدارة المخاطر والتخفيف من آثارها والاعتماد على الشفافية وسلامة الإفصاح كما أن الحوكمة تؤكد على حقوق العاملين بالحقل الضريبى دون إهدار لحقوقهم الإدارية والمالية والوظيفية وتولى المناصب القيادية أو المتعاملين مع الإدارة الضريبية من الممولين أو من يمثلهم أو المحاسبين والمحامين وكذلك التأكيد على حقوق الممولين والمكلفين باحتساب الضريبة وفقاً للمقدرة التكليفية وسهولة الإجراءات والحق فى الدفاع والطعن والتعامل مع إدارات المصلحة المختلفة بسهولة وشفافية كذلك الحق فى عدم اطلاع الغير على الملف الضريبى إلا المخول لهم ذلك قانوناً .

المطلب الثانى

قواعد الحوكمة الضريبية وفقاً لمفاهيم دمج واندماج المصالح الضريبية

تعد المصالح الإيرادية من أهم أصحاب المصالح فى تطبيق مبادئ الحوكمة بل من مسئولياتها بنص القانون مراقبة تنفيذ مبادئ الحوكمة على المتعاملين معها ، ولم يعد من المعقول قيام هذه الجهات بمراقبة تنفيذ مبادئ وتوجيهات الحوكمة دون تطبيقها على نفسها باعتبارها الجهات الأولى

بتطبيق أعمال الحوكمة فى الإدارة النظامية ومراقبة الأداء .

ومع دمج واندماج كل من مصلحة الضرائب العامة ومصلحة الضرائب على المبيعات وفقاً لتوجيهات الإدارة الرشيدة والخبرة الدولية والتجارب السابقة فإن على الإدارة الجديدة والتى تتولى مسئوليتها أن تبذل كل جهد لتفعيل أعمال ومبادئ حوكمة الإدارة الضريبية وفقاً لمتطلبات الدمج والاندماج بين المصلحتين المندمجتين إذ أن دمج المصلحتين يتطلب إعادة تقييم الأداء باعتبار الإدارة الضريبية أحد أهم ركائز المنظومة الضريبية .

ويمكن تحديد أهم ركائز حوكمة الإدارة والأداء الضريبى على النحو التالى :

أولاً : الإفصاح والشفافية :

يعد الإفصاح والشفافية أهم مبادئ حوكمة الإدارة الضريبية الأمر الذى يساعد على توفير بيئة جيدة لمحاربة الفساد والرشوة ويتطلب ذلك مراجعة الأنظمة واللوائح فى مصلحة الضرائب العامة والمبيعات لتتلاءم ومتطلبات الفترة الحالية والمستقبلية بما يكفل الحفاظ على حقوق الخزانة العامة ، كما يكفل للممولين والمسجلين حقوقا مقررة فى مواجهة الإدارة الضريبية .

إن نجاح تطبيق حوكمة الإدارة الضريبية من حيث حوكمة الأداء وحوكمة حسن سير العمل يتطلب تحقيق الإفصاح الدقيق وفى التوقيت المناسب عن كافة المسائل المتعلقة بالإدارة الضريبية ووضع التنظيم الفنى للضريبة المقررة من حيث تحديد الأوضاع والإجراءات المتعلقة بفرضها ومن حيث التعرف على موضوع الضريبة والعناصر التى تعرض عليها (كيفية تحديد الوعاء الضريبى) ومناسبة فرض الضريبة وتحديد للسعر المفروض والجوانب الفنية للربط والتحصيل ومفهوم ثقل العبء والإجراءات المتبعة للقضاء على ظاهرة التهرب الضريبى .

<u>مفهوم الشفافية والإفصاح :</u>

الشفافية أساس أسلوب الإدارة الرشيدة وكشف الأهداف والدوافع ويعتبر وجود نظام إفصاح قوى يشجع على الشفافية الحقيقية أحد ملامح التنمية المستدامة وقد أرست منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية عام ١٩٩٩ م المبادئ الأساسية للحوكمة حيث أدرجت الإفصاح والشفافية أحد هذه المبادئ الخمس .

ولا شك أن القصور فى متطلبات الشفافية والإفصاح يجعل البيانات والمعلومات مضللة مما ينعكس على اتخاذ القرار وهما عنصران متلازمان إذ أن شفافية المعلومات والبيانات والإفصاح عنها تمثل استراتيجية وفقاً لمتطلبات الدمج والاندماج بين المصلحتين ووفقاً لذلك فعلى المصالح الضريبية المندمجة والدامجة توفير المعلومات

والبيانات فيما عدا تلك التى تكون من شأنها الإضرار بالمصالح العامة .

ويستلزم للشفافية والإفصاح تمكين العاملين بالاطلاع على كافة تعاملات الممول والمسجل وتمكين المتعاملين مع الإدارة الضريبية من التعرف على الموقف الضريبى أولاً بأول من خلال البيانات الرسمية وإمكانية الاطلاع على الملف الضريبى بالشعب المختلفة بالمأموريات ذات الاختصاص .

كما يتطلب الإفصاح والشفافية قيام الإدارة الضريبية بعرض كافة البيانات الخاصة بالمتحصلات والمتأخرات الضريبية وبيانات الربط المستهدف والربط المماثل والتحصيل الفعلى وأوجه صرف الحصيلة بنشر البيانات التفصيلية .

كما يلزم الإفصاح عن كافة العناصر التى تمارس العمل الإدارى والفنى وأسلوب ممارسة السلطة والمبالغ المنصرفة للقيادات والعاملين والحقوق المالية دون إخفاء مبالغ سرية أو مزايا عينية مقررة كذلك يستلزم الإفصاح والشفافية تحديد الوظائف وواجباتها والصلاحيات اللازمة للوظيفة وهيكل المرتبات والأجور ومعدلات الأداء الواجبة والمزايا النقدية والعينية وكيفية استحقاقها .

ويعتبر نظام الإفصاح أحد الملامح الرئيسية لتحقيق الشفافية ولتحديد قدرة الإدارة الضريبية على تحقيق أهدافها بكفاءة وفعالية وتحسين فهم الممولين والمسجلين لهيكل وسياسات الإدارة الضريبية ومن ثم كان من اللازم استيضاح حدود الإفصاح والشفافية فى ظل مبادئ حوكمة الإدارة الضريبية .

وفى تفعيل أعمال الشفافية والإفصاح قيام كل من مصلحة الضرائب على المبيعات ومصلحة الضرائب العامة باتباع أساليب نشر وعرض القوانين والتعليمات والكتب الدورية على مواقع المصالح على شبكة الإنترنت واستخدام الشبكة فى توفير المعلومات والبيانات وتبادل الاستفسارات بين الإدارة الضريبية والممولين والمسجلين بالإضافة للرسائل الصوتية وكذلك فإن من تفعيل أعمال الشفافية والإفصاح تسهيل وسائل الدفع الالكترونية لسداد الضريبة وتعميق مفاهيم وآليات تحقيق الشفافية والإفصاح لضبط وترشيد الأداء الإدارى والفنى للعاملين والمتعاملين مع الجهاز الضريبى .

ثانياً : الرقابة على الأداء (الرقابة على الاقتصاد والكفاءة والفعالية) :

تشمل حوكمة الإدارة الضريبية الحوكمة النظامية والرقابة على الأداء وتهتم الرقابة على الأداء بالرقابة على الاقتصاد والكفاءة والفعالية .

وتضم الرقابة على الأداء الآتى : -

- الرقابة على اقتصاد النشاطات والسياسات

الإدارية السليمة للإدارة الضريبية .

- الرقابة على الكفاءة فى استعمال الموارد البشرية والمالية المتاحة للإدارة الضريبية .
- الرقابة على فعالية الأداء والمتعلقة بتحقيق أهداف الإدارة الضريبية المتعلقة بالحصيلة وإدارة المرفق وتحقيق العدالة الضريبية وحصر المجتمع الضريبى والقضاء على ظاهرة التهرب .

وعلى ذلك فإن الرقابة على الأداء تتعلق بفحص كفاءة وفعالية الإدارة الضريبية وسياساتها وتحسينها بالاقتصاد فى تكلفة التحصيل إلى الحد الآمن فالتحصيل الضريبى مؤشراً لقياس الأداء والتنفيذ والاقتصاد لمختلف المراحل الضريبية التي تسبق عملية التحصيل والمرآة التى تعكس أداء الإدارة الضريبية ومن خلاله يتم قياس مدى قدرتها على تنفيذ الأهداف المستقبلية والاقتصاد أو تكلفة التحصيل الضريبى كنسبة مئوية من الضريبة المحصلة يعد مؤشراً لسلامة الأداء فتتراوح النسبة الدولية لتكلفة التحصيل ما بين ١ ـ٢٪ من الضريبة المحصلة فعلياً وتشمل كافة النفقات الخاصة بالمواد البشرية (المرتبات والأجور والمكافآت والحوافز ومصاريف الانتقال والبدلات والأجور الإضافية ...) علاوة على تكاليف الإنتاج الأخرى (الإيجارات للمبانى وخدمات المرافق والانتقالات وأنظمة الكمبيوتر واستهلاك الكهرباء ...)

وتستند الرقابة على الأداء بتقويم الاقتصاد والكفاءة والفعالية فى كافة أنشطة الإدارة الضريبية على نحو تحسين الانفاق وتحسين ظروف اتخاذ القرار والمساءلة العمومية على أن تكون الرقابة على الأداء أكثر مرونة فى اختيار طرقها فى البحث والتقويم على أساس قاعدة من المعرفة .

وعلى ذلك فإن الرقابة على الأداء تستلزم ضمان تحقيق الرقابة على الإدارة الضريبية وأعمالها ووظائفها ونظام المعلومات فيها وفعالية وكفاءة عمليات الحصر والفحص والربط والتحصيل والتعامل مع المتأخرات والتراكمات مع الالتزام بالتشريعات والقوانين والعقود والتأكد من أن النظام الموضوع يوفر تأكيداً معقولاً بأن أهداف الإدارة الضريبية سيتم تحقيقها بطريقة اقتصادية وبكفاءة بمقارنة الأداء الفعلى بالمخطط بصورة دورية وتوثيق هذه الأنشطة مع الالتزام بالسياسات والخطط والإجراءات والنظم والتعليمات .

إن تطبيق مفهوم الرقابة على الأداء باعتباره أحد مفاهيم الحوكمة يتطلب فحص جوانب الاقتصاد والكفاءة والفعالية للإدارة الضريبية .

فالاقتصاد : يعنى المحافظة على انخفاض التكلفة بالتقليل

من تكلفة المواد المستعملة فى نشاط الإدارة الضريبية وذلك باتخاذ الوسائل المختارة والتجهيزات المنتقاة وتمثل فى مجموعها مقاييس للمدخلات دون أن يعوق تقليل التكلفة جودة وكمية الأعمال المقدمة والمطلوبة .

<u>أما الكفاءة :</u> فتعنى الاستفادة القصوى من الموارد المتاحة ومن ثم فالكفاءة مرتبطة بالاقتصاد بمعنى أن يكون استعمال المواد المتاحة بالطريق الأمثل فلا يكون معدلات الأداء المطلوبة من القوة الفنية متضخمة وغير واقعية مما تطلب التحايل عند إجراء كشوف النشاط أو اللجوء إلى فحص الملفات الصغيرة وتراكم الملفات الكبيرة أو إعادة الإجراءات السابق تنفيذها أو رفع درجة الملفات لتحقيق المعدلات المطلوبة .

<u>والفاعلية :</u> هى تحقيق الغايات أو الأهداف المعلنة فهى مفهوم يتعلق بتحقيق الأهداف وهى تمثل المخرجات ، مما يتطلب صياغة أهداف الإدارة الضريبية بشكل يجعل التقويم ممكناً فلا يجب أن تكون الأهداف غامضة أو مجردة كما يلزم أن تكون صياغتها بشكل يمثل معقولية الافتراضات .

<u>أساليب الرقابة على الأداء :</u>

<u>للرقابة على الأداء أسلوبان: -</u>

- الرقابة على الأداء بتحليل النتائج : -

يقوم أسلوب الرقابة على الأداء بتحليل النتائج بالتعرف على النتائج التى تم تحقيقها والتأكد من أن هذه النتائج مطابقة للشروط ومحققة للأهداف ومن ثم يتطلب الأمر تقييم النتائج حيث يتم دراسة الأداء من حيث الاقتصاد والكفاءة والفعالية وربط ذلك بالأهداف المحققة سواء كانت أساسية أو فرعية .

<u>الرقابة على الأداء بتحليل المشكلات : -</u>

يتعلق أسلوب الرقابة على الأداء بتحليل المشكلات بالتحقق من وجود مشكلات معلنة وتحليل أسبابها ثم يتم صياغة واختيار الفرضيات ومن ثم إمكانية وضع الحلول والمعالجة إذا أن تقويم المشكلة يتطلب فهم طبيعتها وأسبابها وانعكاساتها على الأداء .

ويميز أسلوب الرقابة على الأداء بتحليل المشكلات بالاستقلالية بينما يميز أسلوب الرقابة على الأداء بتحليل النتائج بالتجريد إذا إنه تحديداً لمدى احترام القواعد الفنية والموضوعية عند حوكمة الأداء الضريبى .

ولا شك أنه من الأهمية التفرقة بين مفهوم الكفاءة ومفهوم الفاعلية إذ إن الكفاءة تعنى قياس مدى تحقيق الإدارة الضريبية للأهداف المحددة لها وفى التوقيتات المطلوبة وبالتكلفة المقدرة بينما الفاعلية فتنصب على تحقيق الإدارة الضريبية للتأثيرات الإيجابية فى المحيط الخارجى فالكفاءة

تعنى بالعمليات الداخلية للإدارة الضريبية بينما الفاعلية فتقيس الأثر الخارجى لهذه العمليات .

ثالثاً : الموضوعية ومتطلباتها .

الإدارة الضريبية صاحبة المصلحة الأصلية فى حوكمة الشركات باعتبارها قائمة على تحصيل حقوق الخزانة العامة والجهة الأمينة على عدم تبديدها ، مما يؤكد الحاجة الماسة للموضوعية فى حوكمة هذه الإدارة الحكومية ، إن دور الإدارة الضريبية لا يمكن أن يكون حيادياً بل يجب أن يكون فعلاً إيجابياً لتحقيق أهداف الضريبة الاقتصادية والمالية والاجتماعية .

والموضوعية كإحدى مفاهيم ومبادئ وركائز حوكمة الإدارة الضريبية تتطلب لظروف الدمج والاندماج بين مصلحتى الضرائب العامة والضرائب على المبيعات ورئاسة واحدة قادرة على تحقيق المستهدف والحاجة إلى إعادة تقييم العمل من منظور توكيد الموضوعية يتبنى منهج حوكمة الأداء مما يوفر الموضوعية فى مناحى النشاط الضريبى سواء فى الإجراءات المتبعة عند حصر المجتمع الضريبى أو خلال الفحص أو عند اتخاذ القرارات الإدارية المؤثرة فى حسن سير العمل ومن ثم القضاء على حالات عدم الموضوعية والتى تعرقل بطبيعة الحال تحقيق الأهداف المستقبلية وتقيد الحوكمة ، إن الموضوعية كأحد ركائز حوكمة الإدارة الضريبية لها متطلباتها المتعلقة بموضوعية أحكام التشريعات الضريبية فى كل من الضريبة على الدخل والضريبة على المبيعات من حيث وضوح الأحكام وتناسبها وتحديدها وعدم قابليتها للتأويل أو التضارب فى التفسير ، كما تستلزم أن تكون سهلة التطبيق وميسورة الاعتماد ولا تخل بمبدأ المساواة أو تحقيق العدالة الضريبية .

فلا يجوز أن يختلف أسلوب الفحص من مأمورية إلى أخرى أو من شعبة أخرى داخل المأمورية أو ما بين مأمور ومأمور آخر فى ذات الشعبة أو حتى فى المأمور الواحد إلى حد أنه إذا كلف ذات المأمور بفحص ذات الملف بأسماء وأرقام ملف مختلفة ستكون النتيجة اختلاف فى الوعاء الضريبى المقرر وذلك فى حالات الملفات التقديرية لذلك يلزم أن تكون هناك قواعد فنية موضوعية ثابتة للفحص ، كما يلزم ألا يتبع صدور القانون سيلاً هائلاً من التعليمات التنفيذية والتفسيرية أو عدم معرفة القائمين بالعمل بهذه التعليمات إلى حد أن جهات أخرى غير مصلحة الضرائب كالجمعيات العلمية أو المهنية هى التى تتولى تجميع وتبويب التعليمات التنفيذية والتفسيرية الصادرة أو قيام أحد المتعاملين والمهتمين بالحقل الضريبى بذلك وإذا

قامت مصلحة الضرائب بإصدار كتاب يتضمن التعليمات التنفيذية والتفسيرية والإرشادات فإن هذه الكتب ليست فى متناول العاملين بالإدارة الضريبية كما لا يتسنى حتى للعاملين شراؤها من الإدارة الضريبية للاحتفاظ بها عند إجراء أعمال الحصر والفحص والحجز والتحصيل .

وتتعلق الموضوعية بإزالة بعض التغاير فى النصوص التشريعية فى كل من الضريبة على الدخل وضريبة الدمغة والضريبة على المبيعات وسوف نعرض لبعض الأمثلة :

- تضارب التشريعات فى كل من ضريبة الدخل وضريبة الدمغة وضريبة المبيعات فيمن له الحق فى إصدار الطلب لتحريك الدعوى الجنائية الضريبية ضد الممول أو المكلف المخالف وكذلك من له الحق فى التصالح فى الجرائم الضريبية .

ففى قانون ضريبة الدخل رقم ٩١ سنة ٢٠٠٥ م ١٣٧ حددت أن من له رفع الدعوى الجنائية وزير المالية وبناء على طلب منه كما نصت المادة ١٣٨ على أنه عند التصالح فللوزير أو من ينيبه أن يتصالح مقابل الجعل المحدد.

أما بالنسبة لضريبة الدمغة فوفقاً لأحكام القانون رقم ١١١ لسنة ١٩٨٠ وتعديلاته فإن المادة ٣٧ أقرت أنه لا تحال الجرائم فى ضريبة الدمغة إلا بقرار من وزير المالية أو من ينيبه ولا ترفع الدعوى الجنائية إلا بناء على طلبه أما فى التصالح فلوزير المالية حتى تاريخ رفع الدعوى الجنائية الصلح مقابل الجعل المحدد بالمادة ، كذلك لوزير المالية الصلح بعد رفع الدعوى وقبل صدور الحكم مقابل الجعل المحدد أيضاً بنص المادة المذكورة .

أما بخصوص الضريبة العامة على المبيعات فإن المشرع وفقاً لأحكام قانون الضريبة على المبيعات رقم ١١ لسنة ١٩٩١ وتعديلاته فقد أجاز لوزير المالية بإذن منه وفقاً لنص المادة ٣١ من اللائحة برفع الدعوى الجنائية أو اتخاذ أية إجراءات فى جرائم التهرب من ضريبة المبيعات أما فى التصالح فيجوز لوزير المالية أو من ينيبه التصالح فى المخالفات مقابل الجعل المحدد بنص المادة ٤٢ فقرة أولى .

- عدم التعامل فى المركز القانونى لضمانات حقوق المصالح الضريبية وحقوق الممولين أو المسجلين بالنسبة للمبالغ المسددة بطريق الخطأ أو الزيادة فبالنسبة لقانون ضريبة الدخل رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ فقد نصت المادة ١١٠ على استحقاق مقابل التأخير اعتباراً من اليوم التالى لنهاية المهلة المحددة للتوريد وذلك على أساس سعر الائتمان والخصم المعلن من البنك المركزى فى الأول من يناير السابق على ذلك التاريخ مضافاً إليه ٢ ٪ ، أما المادة ١١٢ والمتعلقة بأحقية الممول

فى الاسترداد فقد ألزمت المصلحة برد هذه المبالغ خلال ٤٥ يوماً من تاريخ طلب الممول وإلا استحق عليها مقابل تأخير على أساس سعر الائتمان والخصم المعلن من البنك المركزى ... مخصوماً منه ٢ ٪ (فى حالة استحقاق المصلحة يضاف ٢ ٪) .

أما بالنسبة لقانون الضريبة على المبيعات رقم ١١ لسنة ١٩٩١ فقد نصت المادة ٣١ بند ٢ على ضرورة أن تقوم المصلحة برد الضريبة فى موعد لا يتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم المسجل لطلب الاسترداد فى حالتى الضريبة السابق تحصيلها على السلع المصدرة أو الضريبة المحصلة بطريق الخطأ إلا أنه لم ينص المشرع على أحقية المسجل فى احتساب مقابل التأخير عند عدم الالتزام برد الضريبة بعد انتهاء المدة المحددة قانوناً لردها .

وعلى ذلك فإن متطلبات حوكمة الإدارة الضريبية وفقاً لتوجيهات الدمج والاندماج تتطلب إضفاء الموضوعية على نصوص التشريعات الضريبية فى كل من قانون الضريبة على الدخل والضريبة على المبيعات وضريبة الدمغة وإزالة التناقض بين التشريعات الضريبية لكل من ضريبة الدخل والمبيعات والدمغة فيما يتعلق بالمعاملة الضريبية للممولين والمسجلين على حد سواء .

وعلى كل حال فإن ما جاء بنص المادة ١٤١ من القانون ٩١ لسنة ٢٠٠٥ بند ٣ بشأن اختصاصات المجلس الأعلى للضرائب فقد أعطى صلاحيات ذلك النص على الحق فى دراسة التعليمات الصادرة والتدخل لدى جهات الاختصاص لإلغاء التعليمات التى لا تتفق وأحكام القوانين واللوائح والعمل على ألا تكون التعليمات متعارضة وتكفل ربط الضريبة وتحصيلها فى يسر ودون تعنت .

رابعاً : إدارة المخاطر الضريبية .

تعد إدارة المخاطر الضريبية إحدى ركائز حوكمة الإدارة الضريبية باعتبار أن إدارة المخاطر هى السياسات والإجراءات اللازمة للإدارة الضريبية وكذلك الأنشطة الواجب القيام بها لتحديد الأحداث المحتمل حدوثها والرقابة عليها للاطمئنان على تحقيق الأهداف المستقبلية فالعمل بالمصالح الضريبية يتطلب التعرف على طبيعة المخاطر وفترات الذروة فى ضوء التجارب والخبرات المكتسبة بالتطبيق الفعلى وما يصاحب ذلك من تأهيل الإدارة الضريبية لإدارة المخاطر وتحديد أطر لمعاييرها والتفكير فى إنشاء إدارة للمخاطر الضريبية يوكل إليها مهام فحص ورقابة تنفيذ خطة الإدارة الضريبية وتحديد عناصر الاستراتيجية اللازمة لمواجهة مخاطر الإدارة .

كما تتطلب إدارة المخاطر متابعة فعالية تقويم مجالات التعرض للمخاطر والتى يمكن

تحديدها على النحو الآتى :-

- مشاكل الإجهاز على المتأخرات الضريبية سواء من حيث الأرصدة المتراكمة أو التكوينات المترتبة على عدم السداد أو التأخير فى الأداء .
- المشاكل المتعلقة بالتقادم الضريبى سواء تقادم الدين الضريبى من جراء تقادم الفحص أو سقوط الإجراءات .
- المشاكل المتعلقة بالمنازعات الضريبية سواء المنازعات فى المراحل الإدارية للنظر فى المنازعات والمتمثلة بالمنازعات المنقضية بالطريق الإدارى العادى كاللجان الداخلية (المتفرعة والغير متفرعة) ولجان التحكيم الابتدائية والعالية أو بالمنازعات المنقضية بالطريق الإدارى ذات الاختصاص القضائى كلجان الطعن ، أما المنازعات فى المرحلة القضائية فتتمثل بالمنازعات المنقضية بالطريق القضائى العادى (المحاكم الابتدائية ومحاكم الاستئناف) أو بالطريق القضائى غير العادى كهيئات التحكيم الإجبارى والاختيارى أو محكمة النقض والالتماس بإعادة النظر ، أما المراحل الاستثنائية لنظر المنازعات الضريبية فهناك الطريق الاستثنائى والإدارى والمتمثل بلجان إعادة النظر ولجان الإسقاط الضريبى ولجان التصالح الإدارى فى الجرائم الجنائية الضريبية وكذلك الطريق الاستثنائى ذات الاختصاص القضائى والمتمثل فى هيئات التحكيم (الاختيارى) ولجان التصالح الضريبى .
- مشكلة تضارب التعليمات التنفيذية والتفسيرية مع التشريعات الضريبية أو القوانين الأخرى ذات العلاقة من ناحية أو تصادمها مع بعضها البعض .
- مشكلة ضم الاقتصاد غير الرسمى مع الاقتصاد الرسمى بالقضاء على ظاهرة التهرب الضريبى وشمول المجتمع الضريبى .
- مشكلة مواجهة الأخطاء المهنية والأعمال غير المشروعة وتصحيح الأخطاء خلال مدة معقولة.

<u>خامساً : تقنين حقوق الممولين والمسجلين .</u>

إن من ركائز حوكمة الإدارة الضريبية التأكيد على حقوق الممولين والمسجلين بل يجب على الإدارة الضريبية أن تعتبر محور اهتمامها الأصيل حماية حقوق الممولين والمسجلين مثلما تعتبر يقيناً أن حقوق الخزانة العامة اهتمامها الأول والوحيد .

لابد أن تعيد الإدارة الضريبية فى أولوياتها لحقوق المتعاملين معها لتتواءم مع التطور والتحديث والدمج والاندماج فتتابع عمليات التخصيص والإصلاح الهيكلى والالتزام بالاتفاقيات التحاسبية وإعادة النظر فى خطط وبرامج الرقابة التى تعدها بما ينسجم مع تفعيل هذه الحقوق .

إن حق الممول والمسجل فى معاملة ضريبية عادلة

وحسنة واجباً لاعتبارات التنمية الاقتصادية والاجتماعية ولإنجاح الإدارة الضريبية فى تحقيق أهدافها.

وتتمثل حقوق الممولين والمسجلين وفقاً لمفهوم الدمج والاندماج على النحو الآتى :

- الحق فى توحيد نتائج الفحص وتحديد الوعاء الخاضع للضريبة فلا يجوز التضارب فى نتائج الفحص فى كل من مصلحة الضرائب العامة ومصلحة الضرائب على المبيعات .
- الحق فى عدم المغالاة فى تقديرات كل من مصلحة الضرائب العامة ومصلحة الضرائب على المبيعات دون مبررات قانونية ومستندات ثبوت مؤيدة ويقع عبء ذلك على الإدارة الضريبية .
- الحق فى معاملة ضريبية عادلة بين ممولى المعاملات التجارية التقليدية والمعاملات التجارية الالكترونية وذلك بتحميل المعاملات التجارية الالكترونية بنصيبها العادل من الضريبة والذى يتناسب مع حجم أعمالها .
- الحق فى الفحص الضريبى الانتقائى باعتبار أن الفحص الضريبى الشامل يؤدى إلى تعقد الإجراءات لدى الممول والمسجل وزيادة الأعباء المالية ويستغرق وقت طويل يؤثر فى أعمال وأنشطة الممول والمسجل ويؤدى إلى توقف أنشطته لفترات طويلة .
- الحق فى سرعة وبساطة إجراءات فتح ملف ضريبى أو التسجيل والحصول على الرقم الضريبى واستخراج البطاقة الضريبية وتجديدها والحق فى الحصول على بدل فاقد أو تالف عنها بإجراءات غير معقدة .
- الحق فى السيادة الضريبية للدولة وما يتبعها من كون الممولين والمسجلين أمام القانون سواء فلا وساطة ولا محسوبية ولا اعتبارات تحول دون فرض الضريبة حسب المقدرة التكليفية وأن الممولين والمسجلين أمام القانون الضريبى سواء .
- الحق فى تجنب الازدواج الضريبى بعدم خضوع الدخل ذاته لضريبتين والحق بالاستفادة من نصوص تلافى الازدواج الضريبى سواء الوظيفية أو الناتجة عن الاتفاقيات المنعقدة بشأن تجنب الازدواج الضريبى بين مصر والدول الأخرى .
- الحق فى الاعتراضات والطعون والالتجاء للقضاء المختص أو التصالح فى الدعاوى الضريبية مع عدم إطالة أمد المنازعات الضريبية على اختلاف درجاتها .
- حق الممولين والمسجلين فى معاملة حسنة واحترام واجب عند التعامل مع المصلحة وسيادة مبدأ

الباب المفتوح لمقابلة المسئولين دون إجراءات روتينية وبيروقراطية معقدة .

- حق الممولين والمسجلين فى استرداد كافة المبالغ المسددة بالزيادة أو بطريق الخطأ أو الفروق الناتجة عن صدور أحكام نهائية تنتهى بتعديل فى مستحقات الإدارة الضريبية لدى الممولين والمسجلين .
- حق الممولين والمسجلين بعدم التشهير بهم فى أى من جهات الإعلان المقروءة أو المسموعة أو المرئية إلا بعد صدور أحكام باتة تفيد الإدانة .
- حق الممولين والمسجلين فى الاطلاع على الملف الضريبى الخاص به والحق فى رد المأمور الفاحص قبل إجراء الفحص كما يلزم الاطلاع على أسس حساب التقديرات الضريبية والحصول على بيان بالموقف الضريبى وشهادة إخلاء طرف وفقاً لبيانات الملف الضريبى بشعب المأمورية المختلفة بعد تمام سداد الضرائب والمبالغ الأخرى المستحقة ومن ثم إصدار شهادة براءة الذمة .
- الحق فى التقدير الذاتى والالتزام الطوعى أى أن يقوم الممول بنفسه بحساب القيمة الصحيحة لالتزامه الضريبى ثم بعد الإقرار وفقاً لحساباته ويسدد قيمة الضريبة التى حددها بإقراره ومن ثم على المصلحة قبول الإقرار على هذا النحو فإذا ما خضع للفحص عليه تقديم مبررات تقديره الذاتى وقد أخذ بذلك قانون الضريبة على الدخل رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ إذا اعتبر الإقرار ربطاً للضريبة والتزاماً بأدائها كذلك كان قانون الضريبة على المبيعات رقم ١١ لسنة ١٩٩١ يتخذ من التقديرات أساساً للفحص.
- الحق فى التعامل مع إدارة لخدمة المتعاملين مع مصلحة الضرائب العامة ومصلحة الضرائب على المبيعات وقد انتهجت مصلحة الضرائب على المبيعات هذا النهج العلمى الحديث بإنشاء إدارة مساعدة للمسجلين بدأت فى شكل مجموعة عمل تطورت وأصبحت إدارة عامة ثم إدارة مركزية يتبعها إدارتين عامتين وعدد ٢٣ إدارة بالمناطق التنفيذية وعدد ٨١ إدارة بالمأموريات تغطى كل محافظات الجمهورية مهمتها تقديم كافة الخدمات والوفاء بكافة طلبات المسجلين والمساهمة الفعالة فى مد جسور الثقة بين المصلحة والمجتمع الضريبى والتوعية الجادة للمسجل بحقوقه وواجباته.
- حق الممول والمسجل فى الاطلاع والتعرف على أسس فحص أنشطته وكيفية توصل الإدارة

الضريبية للوعاء الضريبى الخاضع ومناقشته المسئولين فى أى مفردة يستلزم توضيحها .

- حق الممول فى رد لجنة الطعن أو أحد أعضائها وفقاً لنص المادة ١٤١ من قرار وزير المالية رقم ٩٩١ لسنة ٢٠٠٥ بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون ضريبة الدخل رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ وإمكانية تفعيل أحقية الممول أو من يمثله قانوناً فى رد اللجنة الداخلية أو أحد أعضائها وكذلك إمكانية رد المأمور الفاحص كما أشرنا سابقاً فى حالات تحدد بتعليمات مصلحية أو وفقاً لمحددات قانون الإجراءات الجنائية أو قانون المرافعات المدنية.

ولقد أوردت المادة ١٤١ من القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ عند تحديد اختصاصات المجلس الأعلى للضرائب بند ٣ بدراسة وإقرار وثيقة حقوق دافعى الضرائب ومتابعة الالتزام بها كذلك البند ٤ الذى حدد ضمن اختصاصات المجلس متابعة ممارسة المصالح الضريبية لاختصاصاتها لضمان التزامها بحقوق دافعى الضرائب كما جاء بالبند ٧ نشر المعلومات والتقارير والتوصيات التى تساعد الممولين على التعرف على حقوقهم وكذلك التزاماتهم .

- أحقية الممول فى الحصول على شهادة من الإدارة الضريبية بما تم حجزه تحت حساب الضريبة وفقاً لنص المادة ١٠٩ من القانون ٩١ لسنة ٢٠٠٥ م.
- أحقية الممول فى تقسيط الضريبة المستحقة وفقاً لنص المادة ١٠٥ من القانون ٩١ لسنة ٢٠٠٥ بما لا يجاوز عدد السنوات الضريبية التى استحقت عنها الضريبة وسقوط الحق فى ذلك وفقاً للشروط المحددة بنص المادة المشار إليها .
- أحقية الممول فى استرداد ما حصل بغير وجه حق وفقاً لحكم المادة ١١٢ من القانون ٩١ لسنة ٢٠٠٥ حيث ألزمت المادة الإدارة الضريبية برد هذه الضرائب والمبالغ خلال ٤٥ يوماً من تاريخ طلب الممول لاستردادها وإلا استحق عليها مقابل التأخير .
- أحقية الممول فى إسقاط كل أو بعض الضرائب ومقابل التأخير عنها بصفة نهائية أو مؤقتة فى الأحوال الثلاثة المنصوص عليها بالمادة ١١٤ من القانون ٩١ لسنة ٢٠٠٥ .

سادساً : تقنين حقوق العاملين بالمصالح الضريبية .

يتطلب الإصلاح الضريبى الشامل الأخذ بمفهوم الحوكمة الضريبية ويقع على العاملين بالإدارة الضريبية مسئولية تعطيل مفهوم الحوكمة ولن يكون ذلك إلا بضمان حصولهم على كافة حقوقهم المادية والمعنوية

وحقوقهم الفكرية والتثقيفية ، كما أن ذلك يرتبط بسلوكيات القيادات تجاه المرؤوسين وكفاءة القيادة العليا من النواحى الفنية والإدارية .

ويعد العاملون بالإدارة الضريبية أداة تنفيذ التشريع الضريبى ومن ثم يقع على الجهاز الضريبى عبء حسن اختيار العاملين بكفاءة عالية ومقدرة متفوقة لتحمل أمانة المسئولية لضمان حسن سير العمل وانتظامه وتحقيق الأهداف بكفاءة وفعالية ويمثل انتقاء العاملين بالجهاز الضريبى نقطة الارتكاز الأساسية فى رفع مستوى الإدارة الضريبية كما يقع عليها عبء دعم الثقة ومد جسورها بين الإدارة الضريبية والعاملين بها .

- حق العاملين فى الترقى إلى الوظائف الأعلى والتسكين فى الوظائف الشاغلة دون أن يرتبط ذلك بأهواء القيادات على النحو الذى عانت منه مصلحة الضرائب العامة بوجود وظائف شاغرة دون تسكين العاملين عليها والإبقاء على نظام الندب الذى جعل القيادة تتحكم فى مصائر العاملين ومستقبلهم الوظيفى .

- حق العاملين الذين تتوافر لهم شروط الترقى بالحصول على التدريب الذى تتجه الإدارة الضريبية بالاتفاق مع الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة وفقاً لنص المادة ٣٧ من قانون نظام العاملين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ دون اقتصار التدريب على المقربين وهو شرط واجب للترقى لذلك حق العاملين بالإدارة الضريبية التطبيق الصحيح والعادل لقواعد وإجراءات شغل الوظائف القيادية طبقاً لأحكام القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ ولائحته التنفيذية إذ أنه بصدور القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ يمتنع على السلطة المختصة شغل أى وظيفة من الوظائف التى تنطبق أحكامه عليها دون اتباع للإجراءات وطبقاً للقواعد المنصوص عليها فيه وفى لائحته التنفيذية سواء بطريق التعيين أو الترقية أو النقل أو الندب فالقول بغير ذلك يعطل تنفيذ القانون ويجهض الأهداف التى قصدها المشرع .

- الحق فى اطلاع العاملين بالإدارة الضريبية على استمارة التوصيف الوظيفى للوظائف التى يقوم بها الموظف دون اعتبار ذلك من الأسرار التى لا يجوز الكشف عنها بحجة عدم تمكين العامل من التظلم من الواجبات والمسئوليات التى يكلف بها إذ أن ذلك يعد إهدار لأبسط حقوق الوظيفة العامة .

- حق العاملين بالإدارة الضريبية باكتساب المهارات بالتدريب وعدم تعطيل مفهوم تنمية الموارد

البشرية سواء كان التدريب لاكتساب مهارات العمل قبل التعيين أو خلال شغل الوظائف وطوال سنوات العمل بالإدارة الضريبية ، مع تطوير نظم التدريب لتنمية القدرات الفنية والإدارية حيث إن للتدريب الضريبى دوراً كبيراً فى تطوير أداء العاملين ، ومن ثم حق العاملين فى التدريب سواء كان داخل الإدارات الضريبية بمراكز التدريب الضريبى أو محلياً بالجامعات والمعاهد والمراكز المتخصصة أو خارج الوطن لاكتساب مهارات العمل الضريبى المطبقة فى الدول الأجنبية ومن ثم ضرورة دعم البرامج وتوفير الوسائل التدريبية بالأجهزة العلمية والوسائل العملية المتطورة وإحكام الإشراف الفنى والإدارى على أعمال التدريب داخل مقر العمل أو خارجه عن طريق الابتعاث .

- حق العاملين بالمصالح الإيرادية بالحصول على كافة المزايا المالية وفقاً لمحددات أداء العمل والانتظام والسلوك دون تفاوت بين الدرجات الوظيفية أو بين العاملين بالمصالح الضريبية المندمجة والدامجة .
- حق العاملين فى التمتع بالمساواة عند التعامل مع صندوق الرعاية الاجتماعية والصحية فى المصالح المندمجة والدامجة ورعاية أسرهم وإعادة صياغة تعليمات الصندوق بما يطمئن العاملين وأسرهم خاصة فى حالات الوفاة أو العجز أو المرض واستقرار الحقوق بمواد قاطعة ، دون تدخل القيادات فى تعديلات ليست فى صالح العاملين تؤدى إلى عدم الاستقرار أو الاطمئنان مما يؤثر على كفاءة الأداء وسلامة الانتماء للإدارة الضريبية .
- أن تكون انتخابات نقابات العاملين بالمصالح ورابطة مأمورى الضرائب انتخابات مباشرة حرة دون أى تدخل من القيادات الضريبية العليا أو الجهات الخارجية وعلى نحو يمثل تعميقاً للديموقراطية وأن تحدد مدة العضوية بفترة واحدة لا يجوز تجديدها .
- عدم جواز الجمع بين عضوية أكثر من لجنة من اللجان المشكلة بالإدارة الضريبية على النحو الذى يمثل افتئات على الوظيفة العامة وعلى حقوق العاملين .
- حق العاملين فى حضور البرامج التدريبية اللازمة وعدم امتناع الإدارة بحجة كثافة العمل أو عدم وجود القوة الفنية اللازمة ومن ثم تطبيق مفاهيم الشفافية والإفصاح عن البرامج التدريبية دون تركيز هذه البرامج على فئة بعينها وحرمان باقى العاملين من حضور هذه

الذورات لاكتساب المهارات الفكرية اللازمة وخاصة البرامج التدريبية التى تعد شرطاً واجباً فى الترقى .

- حق العاملين فى الرد على كافة الملاحظات الفنية والإدارية والمالية المصاحبة لتقارير جهات التوجيه والرقابة أو التفتيش الفنى وخاصة العاملين الواردة التقارير بشأن أدائهم ومن ثم كفالة حق الرد والدفاع قبل الإحالة إلى الجهات المختصة .

سابعاً : الرقابة النظامية .

يشمل نطاق حوكمة الإدارة والأداء الضريبى الرقابة النظامية بالإضافة إلى الرقابة على الأداء وتتعلق الرقابة على النظامية التزام الإدارة الضريبية بتنفيذ القانون دون مخالفته .

فعندما تكون القوانين واللوائح وغيرها من متطلبات الالتزام المتعلقة بالمصالح الضريبية الدامجة والمندمجة فتكون على غاية من الأهمية بالنسبة لأهداف حوكمة الإدارة الضريبية ومن ثم ضرورة التوجه نحو حوكمة الإدارة الضريبية بالطريقة التى تكفل ضماناً مؤكداً للالتزام بهذه المتطلبات .

وعلى ذلك فإن حوكمة الإدارة الضريبية بالرقابة النظامية تستلزم التعرف على الحالات التى تمثل مخالفة للقانون أو سوء استخدامه فقد تعمد جهة الإدارة إلى مخالفة النظم المالية للقوانين واللوائح فإن حوكمة الإدارة الضريبية بالرقابة النظامية تتطلب التأكد من أن النظم الإدارية والمالية المطبقة بالمصلحتين المندمجتين مطابقة للقوانين واللوائح وأن القرارات الإدارية التى تتخذها الإدارة الضريبية ملائمة لقواعد الحوكمة وصحيح القانون .

وتقويم الرقابة النظامية يمكن أن يستمد بشكل معيارى استناداً إلى الانحرافات عن القوانين واللوائح ومن ثم يرتبط بالمساءلة المالية والإدارية للإدارة الضريبية .

ثامناً : الاستقلالية .

تتطلب معايير حوكمة الإدارة الضريبية استقلالية الإدارة الضريبية واستقلالية العنصر البشرى الممارس لأنشطتها وترتبط هذه القواعد بمبدأ الموضوعية ولقد تبنى الاتحاد الدولى للمحاسبين IFAC إصدار المبادئ والقواعد الأخلاقية فى صورة ميثاق أخلاقى كما أصدر الاتحاد إرشادات دولية للسلوك المهنى فى يوليو ١٩٩٠ يتكون من مجموعة من المبادئ والإرشادات واعتبرت الاستقلالية كأحد مبادئ الدستور الأخلاقى للاتحاد كما تضمنت المعايير العامة الرقابية للإنتوساى الصادرة عن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة عام ١٩٩٢ الاستقلالية كأحد المعايير العامة الرقابية .

وتتحقق الاستقلالية للجهاز الضريبى والعاملين به بتوافر جانب الاستقلالية من الناحية التشريعية والناحية

التنفيذية وهو أمر حتمى لأداء العمل الضريبى على الوجه المنضبط ومن ثم ضرورة وضع معايير لتأسيس وصيانة استقلالية الجهاز الضريبى .

وبصدور قرار وزير التجارة الخارجية رقم ١٤٦ لسنة ٢٠٠٤ بأن يضاف إلى الملحق رقم ٣ المرافق للائحة التنفيذية لقانون رأس المال الصادر بالقرار الوزارى رقم ١٣٥ لسنة ١٩٩٣ معيار المحاسبة المصرية رقم ٢٤ تحت عنوان (معيار السلوك المهنى ـ الاستقلالية) وذلك بتاريخ ٢٠٠٤/٢/٤ فإن المعيار المحاسبى المصرى رقم ٢٤ المعنى بالاستقلالية قد حدد تعريفها من ناحيتين :

من حيث الجوهر : هو حالة من صفاء الذهن تسمح بإبداء رأى بدون أى ضواغط قد تؤثر على الحكم الشخصى المهنى للفرد وتسمح له بالعمل بنزاهة وموضوعية .

من حيث الشكل : الابتعاد عن الواقع والظروف الجوهرية التى قد يستخلص منها طرف خارجى موضوعى وعلى دراية بكل المعلومات ذات العلاقة .

وبتطبيق الاستقلالية على الإدارة والأداء الضريبى وعلى عضو المصلحة فإنه يلزم أن يكون العاملين منزهين من أى منافع تشوب العمل الموكل لهم ومن ثم يلزم أن يكون على دراية بكل الحقائق والمعلومات ذات العلاقة كما يلزم لتفعيل استقلالية العاملين كفالة الضمانات التى تهدد الاستقلالية وتحديد الأسلوب المناسب لمواجهتها والحد من أثرها ، ومن ثم يلزم على الإدارة الضريبية تحديد وتقييم الظروف التى قد تخلق تهديداً على استقلالية الإدارة الضريبية ومأمورى الضرائب وذلك لاتخاذ كل ما يلزم لإزالة هذه التهديدات أو تخفيضها إلى الحد المقبول بتطبيق طرق الحماية المناسبة كسلطة الضبطية القضائية وتفعيلها للعاملين الفنيين ، وحسن ودقة انتقاء الموظفين وتدريبهم على أسس علمية وموضوعية واستحداث إدارة شكاوى العاملين موازية للإدارة المنشأة لخدمة الممولين والمسجلين والنظر فى إمكانية الاستعانة بأفراد الشرطة فى تنظيم حراسة أجهزة الإدارة الضريبية مثلما كان عليه الحال فى السابق كذلك تقنين حق المأمور فى التنحى عن فحص أو السير فى إجراءات الملف الضريبى وفقاً للأسباب التى يبديها إلى رئيس الإدارة الضريبية محل الاختصاص والتى تدور حول انتقاص الاستقلالية أو التأثير فيها .

كذلك تحديد اختصاصات المراجع ومدير الفحص والحجز وسلطات رئيس الشعبة ورئيس المأمورية على وجه يعمق الشفافية والإفصاح دون أن تكون تعليمات شفوية أو إيحاءات ذات دلالة تؤثر فى المصداقية والاستقلالية ودون أن ينتقص ذلك من سلطات المراجع والمديرين ورئيس المأمورية فى إبداء الرأى أو إصدار التوجيهات والأوامر غير أنه يلزم أن تكون كتابية ومرفقة بالملف الضريبى دون التذرع بأنها تضعف من موقف المصلحة فى مواجهة

الممول أو المسجل عند إحالة النزاع إلى الجهات الإدارية أو القضائية .

وعلى ذلك فإنه لتفعيل حوكمة الإدارة الضريبية والأداء الضريبى فيما يتعلق بالاستقلالية فعلى الإدارة الضريبية تحديد أدوات الحماية اللازمة وتقنينها وتفعيل أدائها على أن تكون هذه الأدوات المرتبطة بمبدأ الاستقلالية جوهرية فيما يتعلق بالتهديدات عند تقييم الاستقلالية ومن ثم الأخذ فى الحسبان العوامل النوعية والكمية لكل تهديد من هذه التهديدات التى تؤثر على الاستقلالية وعلى كل حال فإن مأمور الضرائب أولاً وأخيراً فهو قاض مال .

أما فيما يتعلق باستقلالية المصالح الضريبية فمن المهم جداً لتفعيل الحوكمة وفقاً لمبدأ الاستقلالية بالاحتفاظ بمباشرة نزيهة لمسئولياتها فى تنفيذ أحكام القانون الضريبى دون الاستجابة لأى تأثيرات سياسية أو توجيهات رأى عام وأن تسن السلطة التشريعية القوانين التى تحقق استقلاليتها فى برمجة وتخطيط وأداء أعمالها حيث أن تمتلك المصالح الضريبية حريتها فى وضع أولويات العمل بما يتفق ومهمتها وتجنب ما يضعف ممارستها المستقلة ومن ثم يجب أن تقع القرارات وبشكل نهائى حول مهام المصالح الضريبية فى يد الإدارة الضريبية ومسئولياتها أمام وزارة المالية دون غيرها أو الجهات الرقابية التى خولها القانون لمراجعة أعمالها أو مساءلتها .

كذلك فإنه ولضمان استقلالية أجهزة المصالح الضريبية المندمجة واالدامجة يجب وضع ضمانات للأجهزة التى ترتبط بإصدار قرارات تفصل فى المنازعات بين المصلحة والممولين والمسجلين كاللجان الداخلية ولجان إعادة النظر ولجان الإسقاط ولجان الطعن ولجان التحكيم باعتبار هذه الجهات وإن كانت تابعة للإدارة الضريبية لكنها مستقلة من حيث القرار الفنى .

ولتفعيل الاستقلالية لابد أن يظل الجهاز الضريبى على صلة وتفهم للجهات ذات العلاقة كالجهاز المركزى للمحاسبات أو قطاع الحسابات والمديريات المالية بوزارة المالية وقد تتعاون الإدارة الضريبية مع بعض المؤسسات الأكاديمية أو تدخل فى علاقات رسمية مع جهات متخصصة شريطة ألا تؤدى هذه العلاقات إلى كبح استقلاليتها أو موضوعيتها .

المطلب الثالث

تقييم معايير حوكمة الإدارة الضريبية وفقاً لمتطلبات دمج واندماج مصلحتى الضرائب العامة والمبيعات .

يتطلب تقييم إجراءات حوكمة الإدارة والأداء الضريبى مؤشرات قياس تجميع البيانات الخاصة بأداء المصالح الضريبية سواء بقياس مواصفات الانتهاء من الأعمال الموكلة إليها من تقدير وربط وتحصيل

للضريبة المستحقة على المولين والمسجلين أو مدى تطبيق القانون الضريبى والتأكد من سلامة التطبيق ، إذ أن الإدارة الضريبية الجيدة يمكنها أن تكشف أى قصور فى التشريع الضريبى.

وتتضمن مؤشرات القياس أعمال الإدارة الضريبية وفقاً للبناء التنظيمى الذى يحدد الوحدات التنظيمية للعمل واختصاص كل وحدة سواء كانت الإدارات التى تقوم برسم الخطط والبرامج أو الإدارات التى تقوم بالرقابة على الأعمال المصلحية وتقييم النتائج أو الإدارات التى تتولى تطوير وتحسين مجالات العمل أو إدارات الموارد البشرية والقوى العاملة بالإضافة إلى الإدارات التنفيذية والتى تقوم بأعمال الحصر والفحص والربط وأعمال التحصيل ويقع عليها عبء القيام بالتخطيط قصير الأجل وتحقيق أهداف الخطة ويتم استخدام البيانات المجمعة من عملية القياس فى عملية تقييم شمولى لمدى تفعيل مبادئ الحوكمة على الإدارة الضريبية والأداء الضريبى .

ويتم تحويل متغيرات القياس لتصبح مؤشرات للأداء وتستخدم هذه المؤشرات كمقارنات لقياس الرقابة النظامية والرقابة على الأداء فى كل من المصلحتين المندمجتين .

وتقييم مدى تفعيل قواعد الحوكمة على الإدارة والأداء الضريبى يعتمد بالأساس على تكنيكات وأدوات ومناهج بحثية تعتمد فى جزء كبير منها على صانع القرار الذى يقع عليه عبء تحديد الأهداف والمطالب والإجراءات والإطار الزمنى المرتبط بها .

أولاً : مستويات تقييم قواعد حوكمة الإدارة الضريبية:

يتطلب تقييم قواعد حوكمة الإدارة والأداء الضريبى الاعتماد على المناهج الكمية والكيفية والقيمية وأدوات البحث المتعارف عليها والتوصل إلى المقاييس والمؤشرات التى تحدد مدى إنجاز وتطبيق مفاهيم حوكمة الإدارة الضريبية باعتبارها من أهم روافد تحديث المنظومة الضريبية .

وتقسم مستويات تقييم قواعد حوكمة الإدارة الضريبية إلى مستويين :

المستوى الكلى :-

يتحدد توجه المستوى الكلى نحو نظام حوكمة الإدارة الضريبية كوحدة واحدة ويتطلب هذا المستوى الكلى من مستويات التقييم خدمة هائلة من البيانات والمعلومات حول مهام الحوكمة فى المصلحتين المندمجتين للحكم على مدى إنجاز هذه التوجهات وإمكانية مقارنتها بين أداء كل منهما .

وتعد مؤشرات القدرات ومدى الإنجازات مؤشرات واقعية للتقييم على المستوى الكلى مما يتطلب التعرف على محاور المستوى الكلى الثلاث :

- المستوى الكلى للسياسات الضريبية وارتباطها بالمصالح الضريبية المندمجة .

■ المستوى الكلى للنظام الضريبى وارتباطه بالمصالح الضريبية المندمجة .

■ المستوى الكلى للمصالح الضريبية المندمجة.

- المستوى الجزئى :

يتحدد توجه المستوى الجزئى (الميكرو) نحو نظام حوكمة الإدارة الضريبية على أساس كل وحدة على حدة وموقفها من تطبيقات قواعد الحوكمة أو أحد برامجها ، وقد يتطلب تقييم حوكمة الإدارة الضريبية على المستوى الجزئى بتحليل محاوره الثلاث :

■ مستوى تحديد ركائز حوكمة الإدارة والأداء الضريبى .

■ مستوى تقييم مدى تفعيل ركائز حوكمة الإدارة الضريبية بفصل كل توجه على حدة ومدى تحركه نحو الهدف منه .

■ مستوى تقييم آثار تفعيل قواعد حوكمة الإدارة الضريبية .

ثانياً : نماذج تقييم حوكمة الإدارة والأداء الضريبى:

البعد المعلوماتى مدخلاً ضرورياً فى تقييم قواعد ومبادئ حوكمة الإدارة الضريبية إلا أن مصداقية هذه المعلومات تعد فى الأصل حوكمة الحوكمة ، إذ أن الشفافية والإفصاح وهما أحد قواعد الحوكمة يتطلب تفعيلها عند تقييم الحوكمة نفسها .

وهناك نماذج ثلاث لتقييم مدى تفعيل قواعد حوكمة الإدارة الضريبية على النحو الآتى :

١ - نموذج الرشادة والتقييم التلخيصى :

يفترض نموذج الرشادة أن هناك هدفاً تسعى الإدارة الضريبية نحو تحقيقه بتفعيل قواعد الحوكمة على الإدارة والأداء الضريبى ومن ثم يفترض نموذج الرشادة أن هناك بدائل للإدارة الضريبية الخيار فيما بينها لتقرير الأفضل منها والأكثر ملاءمة وفقاً لمتطلبات دمج واندماج المصلحتين.

ويعد التقييم الملائم لهذا النموذج ما يعرف بالتقييم التلخيصى ويعنى أن البديل الذى تولت الإدارة الضريبية اختياره يستلزم اختياره لمعرفة ما إذا كان له مردود إيجابى على أعمال المصالح المندمجة أم لا .

٢ - نموذج الإضافة التدريجية البطيئة والتقييم التكوينى :

يعتمد نموذج الإضافة التدريجية البطيئة على التقييم التكوينى باعتباره التقييم الملائم لهذا النموذج فالإدارة الضريبية وفقاً لهذا النموذج لا تنظر إلى كل البدائل المطروحة ولكن تنظر إلى البدائل التى يمكنها أن تحدث تغييرات إضافية متدرجة .

ويعد نموذج الإضافة التدريجية البطيئة نموذجاً محافظاً على وجه الخصوص إذ أن عملية التقييم لا يعنيها أن تطبيق قواعد الحوكمة على الإدارة والأداء الضريبى قد أحدثت أثراً ولكن الذى يعنيها هو تحديد قواعد ومبادئ الحوكمة التى كان لها

أثـر علـى الإدارة والأداء الضـريبى ، ومن ثم إمكانيـة إحـداث آثار وإن كـانت محدودة غير أنها تعد تقييماً للقواعد الفاعلة .

ثالثاً : النموذج التجميعى بين الرشادة والإضافة المتدرجة :ـ

يتـبنى هذا النمـوذج الوسطيـة بين نموذج الرشـادة والتقييم التلخيصى ونموذج الإضافة التدريجية البطيئة والتقييم التكوينى فهو يمزج بين الاستراتيجيتين وفيما يتعلق بالتقييم فيعد خليطاً بين التقـيـيم التلخـيـصى والتـقـيـيم التكوينى إذ لا يقتصـر على تقييم برنامج محدد للحوكمة وتفعيله على الإدارة والأداء الضريبى ولكن يمتد التقييم أيضاً إلى إطار الحوكمة الضريبية ككل .

وتتناول مستويات التقييم والنماذج كل من الإطار المهنى والفنى من حـيث تناول الإجراءات المطبـقـة والتى تتطلب البسـاطة والدقـة والسـرعـة على أن تكون الإجراءات متوائمة مع بيئة الأعمال وعدم التناقض فى المتغيرات للقانون واللوائح كمـا تناول النمـوذج أعمـال التـخطيط ومـتـابعـة الأداء بتضمين الخطة الأسـاسيـة للمصـالح المندمـجـة حـجم الإيرادات الضريبية ومقارنتها بحجم الانفاق لتحديد مدى مناسبتـهـا وبيـان تقـديرى للمجتمع الضريبى الرسمى وغير الرسمى ، وتقدير ربط الضريبة على أساس الدخول والأنشطة بتـحـديد رقم المعاملات لكل نشاط .

كـمـا يسـتلزم أن تتناول مسـتويات التقييم تضمين برنامج للوعى الضـريبى والموارد المالية اللازمـة لهـا وخطة الإجهاز على المتأخرات والحفاظ على حقوق الخزانة العامة من الضياع والتعرف على متطلبات إعادة هندسة الفكر والمفـاهيم فى ضـوء متطلبات الدمج والاندمـاج وتغـيّر الفكر من كون الإدارة الضريبية مصلحة جباية إلى كونها إدارة لتقييم خدمات للمـمـولين والمسـجلين عند القـيـام بتنفـيـذ القـانون الضـريبى ومـدى إمكانيـة تحـقـيق العـدالة الضـريبيـة وخلق الثقة بين أطراف البيئة الضـريبـيـة وتوفـيـر آليـات الاتصـال وتعـمـيق مـفـهـوم الحيـاد وتعـمـيق العـلاقـة بين الأطراف ذات العـلاقـة كالجهاز المركزى للمحاسبات ومصلحة الجمارك ومصلحة الضـرائب العقـارية ، وهيـئة الاسـتـثـمـار ، والنقـابات ، والجمعيات المهنية ، والغرف التجارية والصناعية .

الإدارات المقترح إنشاؤها فى ظل إعادة الهيكلة ودمج واندماج مصلحتى الضرائب

وفـقـاً لمتطلبـات دمـج واندمـاج مصلحتى الضـرائب العـامـة ومـصلحـة الضـرائب على المبيعات فإننا نقترح أن يتـضـمن هيكل مـصلحـة الضـرائب المصـرية الإدارات التالية :

(١) ذيوان عام رئاسة مصلحة الضرائب المصرية .

(٢) الإدارة العـامـة لإدارة المخـاطر الضـريبـيـة والأزمات .

(٣) المعهد القومى للضرائب.

(٤) مـركز المعلومات والوثائق والأطراف ذات العـلاقـة .

البنك العقارى المصرى العربى

الراعى الرسمى

لمؤتمر دور الموارد البشرية فى إصلاح القطاع المصرفى

والمنعقد فى ٢٦ ـ ٢٧ مايو ٢٠٠٧

بقلم الأستاذ/ **سعيد عبدالغفار**

مدير عام الموارد البشرية بالبنك العقارى المصرى العربى

بدعوة من المعهد المصرفى حضرت مؤتمرا عن إعادة هيكلة العنصر البشرى ودوره فى الإصلاح المصرفى عقدت فى رحاب مكتبة الاسكندرية يومى ٢٦ ـ ٢٧ / ٥ / ٢٠٠٧ ولقد تناول المؤتمر عدة محاور مهمة منها :ـ

١ ـ أهمية العنصر البشرى فى عملية الإصلاح المصرفى .

٢ ـ إن الإصلاح لا يتأتى إلا بالعنصر البشرى وهو القادر على القيام بعملية التطوير والإصلاح .

٣ ـ أهمية العنصر البشرى كأحد الموارد التى يجب الاهتمام بتطويرها والاحتفاظ بها والاستثمار فيها .

٤ ـ أثر التوسع فى تكنولوجيا المعلومات على الموارد البشرية .

٥ ـ تفعيل الدور الإستراتيجى للموارد البشرية فى ظل المنافسة والعولمة ، ثم تأتى النقطة المهمة والمحورية وهى دور التدريب وأهميته فى المرحلة المقبلة التى يمر بها الجهاز المصرفى المصرى .

ولقد أوضح المؤتمر أهمية التدريب المصرفى كعنصر فاعل فى تنمية القدرات والمساعدة على الاحتفاظ بها واكتشاف المواهب والعناصر الجديدة وأن هناك تنافساً ليس بين البنوك فى داخل الدولة بل بين البنوك فى الدول المختلفة على جذب العناصر الجيدة والمتميزة ، وذات الكفاءات الخاصة فى بعض المجالات ومن أهمها تكنولوجيا المعلومات ، أهمية دور دراسة المخاطر المصرفية ، ودور الموارد البشرية فى الجهاز المصرفى .

ولذلك يتضح لنا أهمية دور التدريب المصرفى فى رفع كفاءة العاملين وتطوير قدراتهم والاستفادة من خبراتهم المكتسبة فى المجالات المتعددة ويعد هذا المؤتمر تتويجاً للجهد الذى يبذله المعهد المصرفى فى رفع كفاءة العاملين والاهتمام

بتنمية القدرات البشرية .

وقد نتج عن المؤتمر التوصيات الآتية :

- تبنى سياسات منفتحة فى مجال الموارد البشرية تعمل على مراعاة الثقافات المختلفة والتنوع فى العنصر البشرى .
- أهمية دمج المهارات وتبادل المعارف بين العاملين بهدف تحقيق التكامل من خلال توحيد القدرات لإنجاح عمليات دمج البنوك .
- أهمية إدارة ردود فعل العاملين تجاه التغيرات التى تطرأ على سوق العمل ، وتفعيل دور العاملين لإنجاح عملية التغيير .
- تحقيق التوازن بين عدد العاملين بدون التأثير على مستوى الخدمة مما يتطلب انتقاء عمالة ماهرة ومدربة .
- تدريب الكوادر البشرية طبقاً للمعايير العالمية .
- الحفاظ على العضو البشرى المتميز من خلال نظام حوافز جيد .
- خلق المناخ الذى يساعد على تأهيل العنصر البشرى لتولى القيادة داخل المنشأة .
- تفعيل الدور الاستراتيجى الذى تلعبه الموارد البشرية لإنجاح المنشآت فى ظل العولمة.
- العمل على تعدد التخصصات داخل بيئة العمل ، والحفاظ على مستوى الجودة وخفض النفقات .
- الحرص على إنشاء مراكز تدريب تستوعب العاملين والعمل على ضمان ولائهم .
- تبنى أفضل الطرق للجمع بين طاقات الجيل الجديد بما يحمله من حماس للعمل والاستفادة من خبرات العاملين القدامى .
- أهمية وضع هيكل أجور مناسب والاهتمام باحتياجات الأفراد وتنميتهم بدلاً من فقدهم .
- أهمية استبعاد الدور الذى تلعبه الموارد البشرية فى إنجاح عمليات الدمج والاستحواذ .
- أهمية اختيار الاسلوب الأمثل للتغيير وبحث أفضل السبل لتطبيقه والعمل على الموائمة بين تطلعات الأفراد والمؤسسة .
- التأكيد على أن إدارة الموارد البشرية شريك استراتيجى من خلال إسهاماتها فى تنفيذ رؤية المؤسسة وتحسين آداء العاملين .

وقد قمت بالتعقيب بهذه الكلمات بالمؤتمر :

إن التطوير يتطلب بالضرورة تغيير العديد من الأمور أهمها الاستراتيجية الثقافية ، المهام ، التكنولوجيا المستخدمة ، الاتجاهات ، مهارات العاملين ، ولعل أصعب جزء فى التغيير هو كيفية تخفيض القوى المؤيدة للوضع القائم والتحول للقضاء على السلوكيات القديمة وتبنى سلوكيات واتجاهات جديدة من خلال إحداث تغييرات بالهيكل التنظيمى .

وهناك مجموعة خطوات عشر أساسية لإحداث التغيير وهى :-

١ - خلق الإحساس بوجود حاجة ملحة للتغيير .
٢ - زيادة دعم وتأييد الأفراد للتغيير .
٣ - تشكيل فرق عمل قائدة (أفراد مؤثرين قادرين على قيادة الفرق قادرين على الإندماج والعمل سوياً كفريقين).
٤ - صياغة رؤية مشتركة .
٥ - تعريف الجميع برؤية المنظمة .
٦ - تمكين الموظفين من تسهيل إحداث التغيير .
٧ - تعزيز النتائج والاستمرار فى إدخال المزيد من التغير .
٨ - إرساء طرق جديدة لتنفيذ الأعمال فى ظل ثقافة المنظمة .
٩ - وضع أهداف قصيرة بهدف تشجيع الأفراد على الاستمرار فى التغيير .
١٠ - الرقابة على معدلات النجاح وتعديل رؤية المنظمة إذا تطلب الأمر

مطالعات واختيارات من الكتب والأسفار

تعريف المال :

* قد يتبادر إلى الذهن أن المال لا يخرج عن حدود العملة المتداولة بين الناس ، من معدنية وورقية ، أى ما هو متعارف عليه باسم "النقود" ذلك هو المفهوم العام للمال السائد بين عموم الناس .
* أما من الناحية الاقتصادية فإن المال يشمل كل ما ينتفع به على أى وجه من وجوه النفع ، كما أنه يُعَدّ كل ما يُقوَّم بثمن مال ، أياً كان نوعه ، وأياً كانت قيمته ، فمن ملك أرضاً فهى مال ، ومن ملك بيتاً فهو مال ، ومن ملك شجرةً فهى مال ، ومن ملك ثمراً فهو مال .
* فكل شئ يمكن أن يعرض فى السوق وتقدر له قيمته هو مال ، وكل شىء ينتفع به على أى وجه هو مال .
* وهذا المفهوم الاقتصادى للمال كان معروفاً عند العرب منذ الجاهلية ، فالإبل عندهم مال ، والغنم مال والنخيل مال ، وعيون المياه مال ... كل ما ينتفعون به انتفاعاً مادياً ويتبادلونه هو مال .
* مالك الكثير منه غنى ، ومن لا يملك أو يملك القليل فهو فقير

ويقول صاحب القاموس المحيط :

* المال ما ملكته من كل شىء ، وجمعه أموال ، ورجل مال ، وميل ، ومول كثير المال ، وملته : أعطيته المال .
* فكلمة المال من الكلمات الأولى فى لغة العرب ، إذا كان المال قرين الوجود الجماعى للإنسان ، فما تقوم جماعة بغير مال ، ولا يعيش فرد بغير شىء يتموله ويملكه .
* وعندى أن الأصل فى كلمة مال أنها جملة مكونة من ثلاثة مقاطع هى :
■ «ما» الموصولة ، «ل» لام الجر ، الاسم المجرور الذى يدل على صاحب الملك ... فالتركيب هكذا :
■ ما لفلان أى الشىء الذى لفلان ، أو الذى له ، أو الذى لى أو لك وهكذا ... ثم مع كثرة الاستعمال ولكثرة الإستعمال تقدير خاص فى الاختزال والاختصاص عند العرب ، استعملت ما الموصولة مع لام الجر الدالة على الملكية منقطعة عن صاحب الملك فصارت هكذا «مال» للدلالة على الشىء المملوك ومن ثم أصبحت الكلمة جامدة ، لها دلالة واحدة هى ما يمتلك ، ثم جمعت على أموال كما تجمع الأسماء .

من كتاب السياسة المالية فى الإسلام / عبد الكريم الخطيب

التأمين التكافلي

الأستاذ / محمد عباس الريس
نائب المدير العام
شركة التكافل الإسلامى للتأمين
الدوحة ـ قطر

مفهوم التأمين التكافلى :ـ

يختلط فى يقين البعض أن مسميات التأمين التكافلى أو التعاوني أو الإسلامى تعد مسميات لمواضيع مختلفة ولكن في حقيقة الأمر فإن التأمين التكافلي أو التأمين التعاوني أو التأمين الإسلامي كلها تدور حول معنى واحد ألا وهو التأمين الإسلامي التكافلى التعاوني المجاز شرعاً كبديل إسلامى للتأمين التقليدى أو التجارى .

والتأمين التكافلى يعنى تكافل أو تضامن مجموعة من المشاركين تجمعهم مصلحة مشتركة لدرء الخطر المادى أو الاقتصادى الذى قد يتعرض له البعض منهم ولتطبيق هذا المفهوم فى بنية اقتصادية إسلامية فقد اتفق على أن الجماعة التكافلية وهم المشاركون فى العملية التكافلية يطلق عليهم "حملة الوثائق" وهو جموع المشاركين فى العمليات التكافلية بجميع فروعها في التكافل العام والتكافل (الذى يعد البديل الشرعي لتأمينات الحياة) ويلتزمون بسداد المشاركات التى تعد البديل لمفهوم الأقساط التأمينية التى تحدد وفقاً لنوع الخطر وتقييمه .

ولتكوين هذه الجماعة وتنسيق عملياتها فلابد من رأس مال يكون أساسا تقوم عليه الجماعة وتستند عليه كاحتياطيات مالية قوية تلجأ إليها حين الحاجة وهى ما اصطلح على تسميته "حملة الأسهم".

أى أن الجماعة التكافلية تتكون من عنصرين أساسيين هما "حملة الأسهم" و "حملة الوثائق" والعلاقة بينهما تجسدها معانى

اقتصادية شرعية تتجسد فى معنى "الوكالة" ومعنى " المضاربة" أى أن الجماعة التكافلية الإسلامية التعاونية تستعمل فى تنسيق عملياتها وتقنين العلاقة بين عنصريها "حملة الأسهم " و "حملة الوثائق " المعيارين الاقتصاديين الإسلاميين " المضاربة " و "الوكالة " معا وفى وقت واحد .

المعنى التطبيقى للوكالة والمضاربة :-

لتنسيق عمليات الجماعة التكافلية وتنظيم عملياتها فهى تحتاج إلى منظم يتفق عليه يدير تلك العمليات لصالح حملة الوثائق ومن هنا اتفق على أن يكون ذلك المنسق "حملة الأسهم" ومقابل تلك الإدارة يتقاضى "حملة الأسهم " رسوماً يتفق عليها تسمى "مصاريف أو مقابل الوكالة" وكلمة "وكالة" حتى فى اللغة العربية تعنى من يدير عملا نيابة عن أو بالإنابة عن أو وكيلا عن ... ومن هنا يأتى معنى الوكالة فى التأمين التكافلى...

أيضاً من حق "حملة الأسهم" أن يستثمروا جزءاً من أو كل المشاركات الخاصة بـ " حملة الوثائق" والتى تسمى " اشتراكات" واستثمارها لمصلحة "حملة الوثائق" ونيابة عنهم وفى المقابل يستحق لهم أى لـ "حملة الأسهم" نصيباً فى العائد الربحى المحقق من تلك الاستثمارات التى يعود ريعها إلى "حملة الوثائق" فقط باستثناء ذلك النصيب فى الربح المحقق والذى يعود لـ "حملة الأسهم" مقابل إدارة تلك العملية الاستثمارية لصالح "حملة الوثائق "تجسيداً لمعنى "المضاربة" وهى أسلوب اقتصادى إسلامى يعطى معنى المشاركة فى التجارة .

أى أن المصطلحين الاقتصاديين الإسلاميين "الوكالة" و"المضاربة" يتم استعمالها معاً فى الغملية التكافلية التأمينية التعاونية وليسا مجرد مدرستين أونموذجين مختلفين لمدارس التأمين الإسلامى .

المدارس الوحيدة المختلفة فى التأمين الإسلامى هى المدارس الفقهية المختلفة فى توزيع الفائض التأمينى الذى يتحقق من ناتج العمليات التكافلية وهو الذى يمثل صافى الربح فى العمليات التجارية وهذا الفائض يتم توزيعه مرة أخرى على "حملة الوثائق" فقط وليس على "حملة الأسهم" الذين لا يحق لهم سوى ما ذكرنا آنفاً أى نصيبهم مقابل الإدارة "الوكالة" ومقابل الاستثمار "المضاربة" وناتج الاستثمارات الشرعية لرؤوس أموالهم فقط .

مدارس توزيع الفائض :-

اتفقت هيئات الرقابة

الشرعية على اختلاف مذاهبها ومدارسها على أن توزيع الفائض المستحق على جموع المشاركين ينحصر فى ثلاثة طرق وكلها مقبولة شرعاً ويترك الاختيار بين أيا منها لكل شركة تكافلية بالتشاور مع هيئة الرقابة الشرعية والإدارة فيما هو أفضل للشركة وتلك المدارس - تتوزع حسب نظام التوزيع على الآتى :-

١ - أن يتم توزيع الفائض فقط على جموع المشاركين الذين لم تسجل لهم خلال العام أى مطالبات سواء مسددة أو تحت التسوية فى التاريخ الختامى للعام لعدم جواز الجمع بين التعويض وأيضاً المشاركة فى الفائض على أساس القاعدة الشرعية "لا ضرر ولا ضرار"

٢ - أن يتم توزيع الفائض على جموع المشاركين دون استثناء سواء الذين سجلت لهم تعويضات أولم تسجل على أساس أن الهدف من الجماعة تعاونى تكافلى وليس حرمان من سجلت لهم مطالبات لكون ذلك قدرياً وتطبيقاً لمبدأ التكافل .

٣ - أن يتم توزيع الفائض أولاً على جموع المشاركين الذين لم تسجل لهم مطالبات ثم إعادة توزيع المتبقى فى وعاء الفائض التأمينى وبمعدلات مختلفة على باقى المشاركين الذين سجلت لهم مطالبات خلال الفترة .

وهذه المدارس هى فقط التى يمكن أن يطلق عليها نماذج أو مدارس فى التأمين التكافلى التعاونى الإسلامى .

كيفية احتساب مقابل الوكالة :-

أولاً وبصفة عامة فإنه فى بداية تأسيس العملية التكافلية فإن هيئات الرقابة الشرعية تحدد المعدل الذى سيتم عليه تحديد نصيب حملة الأسهم مقابله إدارة عمليات حملة الوثائق وفقاً لمبدأ الوكالة الشرعى سواء ٣٠ أو ٤٠ ٪ أو أكثر أو أقل ثم يترك التطبيق لإدارة الشركات التكافلية وهنا تنحصر طرق التطبيق على نموذجين :-

أ - مدرسة ترى أن يتم خصم أو تجنيب مقابل الوكالة من إجمالى المشاركات (الأقساط) وترحل المبالغ المقابلة إلى حساب " حملة الأسهم" إضافة أيضاً إلى جموع المصاريف الإدارية والعمومية لكى يتحملها "حملة الأسهم" مقابل خصم مقابل الوكالة من إجمالى الأقساط قبل

التوزيعات الفنية والقانونية .

ب - مدرسة أخرى ترى أن يتم خصم مقابل الوكالة من إجمالى الفائض المحقق فى نهاية العام ومن إجمالى الوعاء القابل للتوزيع على جموع المشاركين .

وفى حقيقة الأمر أن المدرسة الأولى تصب فى مصلحة "حملة الأسهم" من حيث الكم ، أما الأخرى فإنها يمكن أن تقال أنها مشاركة فى صافى الفائض المحقق فى نهاية العام ومن الوعاء القابل للتوزيع على "حملة الوثائق" كفائض تأمين وهذا فى مصلحة "حملة الوثائق" ولكن كما أسلفنا فكلا النظامين شرعى وهيئات الرقابة الشرعية تترك الخيار لإدارة الشركة أو منظم العملية التكافلية لتحديد الأسلوب الأمثل لنظامه .

ماذا يعنى القرض الحسن ؟ واستخداماته فى العملية التكافلية :-

حينما أقرت الفتوى الأولى لهيئة كبار العلماء بالمملكة العربية السعودية عام ١٩٧٩ جواز التأمين التعاونى (التكافلى الإسلامى) كبديل للتأمين التجارى (التقليدى) فإنه اعتبر أن رأس المال يعد تبرعاً من أصحابه لإنشاء تلك الشركات أو الجماعات ومن ثم فإن مصاريف التأسيس التى تحتاجها تلك الشركات فى بداية تكوينها وحتى يشتد عودها وتبدأ فى تجميع مشاركات وتكوين احتياطيات يمكن أن تعتمد على قرض حسن من أصحاب رأس المال "حملة الأسهم" أى بدون فوائد ويتم رده إلى أصحاب رأس المال بعد إقفال الحسابات الختامية للشركة التكافلية وتحقيق فوائض ويمكن أن يسدد هذا القرض الحسن على مدار زمنى يتم الاتفاق عليه .

أيضاً إذا حدثت انتكاسية مالية - لا قدر الله - سواء إذا زادت المطالبات عن الأقساط أو تحققت خسارة فنية كبيرة فبدلاً من اللجوء لـ"حملة الوثائق" وفقاً لمفهوم التعاون والتكافل ومطالبتهم بزيادة الاشتراكات أو المشاركات أو المشاركة فى الخسارة كما يتم المشاركة فى الفائض وفقاً للمفهوم الإسلامى للتعاون والتكافل فإنه يتم اللجوء لـ"حملة الأسهم" والاقتراض منهم كقرض حسن أى بدون فوائد ويتم رده لهم حين تحقيق فوائض ووفقاً لجدول زمنى يتفق عليه ويتم تحديده .

كيفية تطبيق العلاقة بين طرفى العملية التكافلية فى التكافل المباشر مع طرفى العلاقة فى إعادة التكافل :-

طرفا العلاقة فى التكافل المباشر هما "حملة الوثائق" و "حملة الأسهم" ويتم توزيع الفائض على جموع "حملة الوثائق" فقط لكونهم

المشاركين والملاك الحقيقيين للعملية التكافلية بمشاركاتهم المختلفة والتى تمثل (الأقساط) فى التأمين التقليدى ولذلك فإن المنظم "حملة الأسهم" يباشر فقط عملية توزيع الفائض التأمينى على "حملة الوثائق" أو جموع المشاركين فى العملية التكافلية .

أما فى " إعادة التكافل " فإن "حملة الوثائق" هنا يعدوا هم شركات التكافل المباشر والمشاركين بعملياتهم " وهى هنا اتفاقياتهم للإعادة " والتى يتم إسنادها لشركة إعادة التكافل والتى بدورها تقوم بتنظيم عملياتهم ولكن وفقاً للأسس الفنية والعملية فى عالم الإعادة ومن منظور شرعى ثم تقوم بإعادة توزيع الفائض المحقق من عمليات إعادة التكافل إلى جموع شركات التكافل المباشر المتعاملة معها وهى بهذا تطبق مفهوم "التعاون أو التكافل" فى عملياتها .

عقد التأمين التكافلى وعقد التأمين التقليدى :

يعتقد البعض عن خطأ أن هناك عقد تأمين إسلامى تعاونى تكافلى يختلف عن مثيله فى عالم التأمين التقليدى وكأننا لا نمارس التأمين كعلم له معاييره وأسسه وأن النظريات والتطبيقات التى تنظم عملياته تختلف عنها فى التأمين الإسلامى ولكن يجب الاتفاق أولاً إننا جميعاً نمارس التأمين كعلم وفقاً لمبادئه القانونية ونظرياته وتطبيقاته العلمية والعملية فى جميع فروع التأمين المعروفة سواء فى التأمينات العامة بأقسامها المختلفة مثل : السيارات ـ الممتلكات ـ الحوادث العامة ـ الهندسى ـ البحرى بضائع وأجسام سفن ـ طيران إضافة إلى البديل الإسلامى لتأمينات الحياة وهى "التكافل" ولكن يتم فى التأمين الإسلامى تنقية النصوص القانونية للعقد لاستبعاد جميع العبارات والصياغات التى تتعارض مع الشريعة الإسلامية السمحاء سواء فى النصوص أو المعاملات إضافة إلى مبادئ التأمين التعاونى التكافلى الإسلامى فى العلاقة التعاونية بين جموع المساهمين وحقهم فى توزيع الفائض التأمينى أما ما عدا ذلك من أسس علمية وفنية فى تعريف الخطر ـ تصنيف الخطر ـ تسعير الخطر ـ تحديد شروط العقد وواجبات كل من الطرفين سواء فى الاكتتاب أو خدمة التعويض فهى أسس علمية وفنية يتفق فيها التأمين الإسلامى (التكافلى ـ التعاونى) والتأمين التقليدى التجارى .

ختاماً أرجو أن أكون قد أسهمت ولو بقدر فى إزالة أى لبس فى مفهوم التأمين الإسلامى (التكافلى ـ التعاونى) وتطبيقاته وأسس تكوينه ونظام تأسيسه .

فهرس المجلة لعام ٢٠٠٧ م

العـــدد ٤٥٣ ـ يناير ٢٠٠٧ م

العـــدد ٤٥٤ ـ فبراير ٢٠٠٧ م

العـــدد ٤٥٥ ـ مارس ٢٠٠٧ م

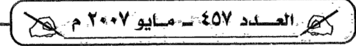
العـــدد ٤٥٦ - أبريل ٢٠٠٧ م

كلمـــة العـــدد

- حزب المتفرجين . . . والتعديلات الدستورية — رئيس التحـرير
- الخصم والتحصيل تحت حساب الضريبة والـدفعات المقدمة فى ظـل أحكام القانون رقم ٩١ لسـنة ٢٠٠٥ — دكتور/ سمير سعد مرقس
- الاستراتيجيات الخمس لاسـتعادة العملاء . — دكتور/ طلعت أسعد عبدالحميد

إطار مقـترح لتعزيز القدرة التـنافسية من خلال تفعيل استـراتيجيـات وسياسات الصناعـة المصرية . — تقديم / نيرة أحمد محمود شعيرة

- إطار مقترح لتحقيق التوازن فى منـظومـة التحاسـب الضريبى عند اندماج مصلحتى الضرائب على الدخل والمبيعـات . — تقديم / وليد أحمد محمد على
- مشكلات في ضـريبـة المبيعـات وحلولهـا في ضوء الاحكام النهائية والباتة الصادرة من محكمة النقض والمحكمة الادارية العليا وأحكام القضاء المدنى والاداري — الدكتور/ روفائيـل بولس



العـــدد ٤٥٧ - مـايو ٢٠٠٧ م

كلمـــة العـــدد

- مصلحة الضرائب المصرية . . . نحو التطوير — رئيس التحـرير
- الجديد فى قانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ — دكتور/ سمير سعد مرقس
- تحديد ما يدخل فى وعاء الضريبة من أرباح النشاط التجارى والصناعى — دكتور/محمد عباس بدوى
- قانون رقم ١٤٣ لسنة ٢٠٠٦ بتعديل بعض أحكام قانون ضريبة الدمغة الصادرة بالقانون رقم ١١ لسنة ١٩٨٠ (قراءات هامة من الجريدة الرسمية)
- دراسة وتحليل لمشروع قانون الضرائب العقارية وضريبة الأطيان الزراعية وضريبة العقارات المبنية — إعداد/عبد المنعم محمد على عامر
- علامة تعجب !!! أسئلة حرجـة — (قراءات) مصطفى عبد السلام
- توصيات مؤتمر التعديلات التشريعية فى مجال الضرائب ومشاكل تطبيقها المنعقد بتاريخ ٢٠ / ١٢ / ٢٠٠٦ م

العـــدد ٤٥٨ - يونية ٢٠٠٧ م

كلمـــة العـــدد

- العـلاقـة المفقـودة بين مصـر والسودان — رئيس التحـرير
- توصيات اجتماعات الدورة الخامسة للجنة العليا المصرية السودانية المشتركة (الخرطوم ١٥ - ١٩ أبريل ٢٠٠٧)
- معايير السلوك المهنى فى ظل المتغيرات الدولية (دراسة مقارنة) — دكتور/ سمير سعد مرقس
- الخصم والتحصيل والدفعات المقدمة تحت حساب الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين — دكتور/محمد عباس بدوى
- المعاملة الضريبية للمشروعات العاملة فى المناطق الحرة فى ظل القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ — تقديم / سهام موريس رزق الله

العـــدد ٤٥٩ ـ يوليه ٢٠٠٧ م

كلمـة العـدد

- البطالة وسوق النخاسة في الدول العربية — رئيس التحـرير
- مسـيرة إنجـاز اقتصـادنا القـومـى فى عهـد الرئيس مــبارك
- برنامج الإصلاح الاقتصادى إلى أين ؟؟ — دكتــور / علــى لطفـى
- مشكلة البطالة و كيفية معالجتها — دكتورة / إيناس بدوى إبراهيم كاسب
- أثر الرضا المعرفي والوجدانى عن العمـل على تقدير الذات التنظيمية — دكتور/ محمد عبد التواب البكرى
- تأثير المعاملات الاليكترونية على القدرات المهنية للمحاسبين والمراجعين الجزء الأول (١) — د/ فكـرى فــؤاد
- إيرادات النشاط التجارى والصناعى المعفاة من الضريبة على دخل الأشـخاص الطبيعيين — دكتور/محمد عباس بدوى

العدد ٤٦٠ ـ أغسطس ٢٠٠٧ م

كلمـة العـدد :

- ((العطش فى بلد النيل)) — رئيس التحـرير
- تأثير المعاملات الاليكترونية على القدرات المهنية للمحاسبين والمراجعين الجزء الثانى (٢) — دكتور/ فكـرى فـؤاد
- نحو فكر جديد لتطوير الإدارة الضريبية فى مصر — إعداد / نيرة أحمد شعيرة
- إطار تقديم الاستشارات الضريبية الجزء الأول (١) — دكتور/ سمير سعد مرقس

العدد ٤٦١ ـ سبتمبر ٢٠٠٧ م

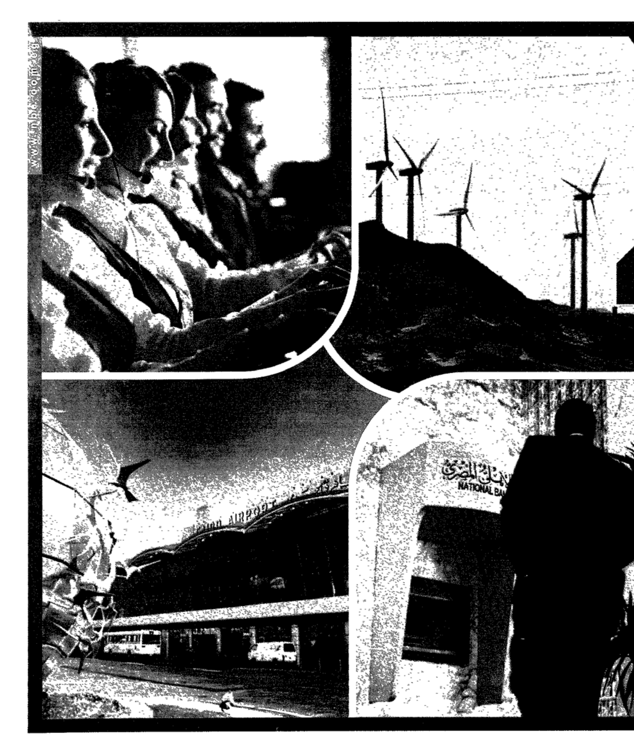
كلمـة العـدد :

- تصريحات وردية . . . والحال يسوء من سئ إلى أسوأ — رئيس التحـرير
- إطـــار تقديم الاســـتشارات الضــريبيـــة الجزء الثانى (٢) — د. سمير سعد مرقس
- الأسباب الثاوية وراء عدم استخدام المعلومات المحاسبية فى اتخاذ قرارات الاستثمار فى دول العالم الثالث — د/ محمد الأمين تاج الأصفياء حسن البصرى
- تحليل وتطوير المعاملة الضريبية لإيرادات الثروة العقارية فى ظل القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ م — د/ عادل التابعى عبده الغزناوى
- نموذج محاسبى مقترح لقياس وعاء زكاة المنشآت الصناعية — دكتور/ محمد عــباس بـدوى

العدد ٤٦٢ ـ أكتوبر ٢٠٠٧ م

العدد ٤٦٣ ـ نوفمبر ٢٠٠٧ م

العدد ٤٦٤ ـ ديسمبر ٢٠٠٧ م


البنك الأهلى المصرى
سجل تجارى رقم ١
لا يتوقف
من البداية..
لا يتوقف.. عن التطور والتحديث لأدائه وتنمية مهارات أبنائه.
لا يتوقف.. عن الابتكار فى خدماته ليسبق احتياجات عملائه.
لا يتوقف.. عن الانتشار بفروعه داخل مصر وخارجها.
لا يتوقف.. عن تمويل أكبر المشروعات القومية.
لا يتوقف.. عن الإقتراب من عملائه.
البنك الأهلى المصرى
الأقرب إليك
NATIONAL BA
www.nbe.com.eg

HOUSING & DEVELOPMENT BANK



بطاقة MasterCard HDBank

رصيدى حول العالم

- إمكانية السحب من الحساب الجارى او التوفير او حساب تحويل المرتبات داخل مصر او خارجها.
- إستخدام اكثر من ٢٤ مليون ماكينة حول العالم للسحب النقدى و المشتريات.
- إمكانية السحب او الشراء بأى عملة حول العالم من حسابك والسداد بالجنيه المصرى.





بنك التعمير والإسكان

اللى بينا كبير

www.hdb-egy.com